COMISIÓN DE PRESUPUESTO INTEGRADA CON HACIENDA

(Sesión celebrada el día 30 de agosto de 2018).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 10:08).

–Damos la bienvenida al subsecretario de Economía y Finanzas, contador Pablo Ferreri; a la directora de la Contaduría General de la Nación, contadora Laura Tabárez; al director de la Unidad de Presupuesto Nacional, economista Michael Borchardt; al director de la Unidad de Gestión de Deuda Pública, economista Herman Kamil; al director de la Asesoría Macroeconómica y Financiera, economista Christian Daude; al economista Martín Vallcorba; al director nacional de Quinielas y Loterías, Luis Gama y al resto del equipo económico.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Muy buenos días. Es un placer estar aquí.

Tenemos una extensa lista de artículos de varias secciones que iremos comentando, seguramente, no en orden numérico para ir liberando a parte del equipo. Comenzaremos con artículos que están en las secciones I, II y III. De la sección I nos referiremos al artículo 1.º y de la sección II, vinculados a funcionarios, a los artículos 10 y 11. Para referirse a esos artículos, me gustaría, señor presidente, cederle el uso de la palabra a la contadora general de la nación, contadora Tabárez.

SEÑORA TABÁREZ.- El artículo 1.º solicita aprobación de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal que, para el ejercicio 2017, arroja un resultado presupuestal deficitario en $ 58.893:182.000 y superavitario en $ 11.979:265.000 producto de operaciones extrapresupuestales. Los importes están explicados en la profusa cantidad de anexos que enviamos con la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.

El artículo 2.º tiene que ver con la vigencia de la ley, que es el 1.º de enero de 2019, salvo para aquellos artículos que específicamente se establece una vigencia diferente. Además, determina el valor al que están expresadas las cifras y la forma de ajustar los gastos y retribuciones personales.

Pasando a la sección II, el artículo 10 habla sobre las subrogaciones. Nosotros tenemos un régimen de subrogaciones aprobado por el estatuto del funcionario público que es aplicable a toda la Administración central. Allí se establece un plazo máximo de 18 meses para aquellos organismos del presupuesto nacional que todavía no están regidos por el estatuto. Lo que estamos proponiendo es que la financiación de la primera subrogación sea como hasta ahora, por rentas generales, pero las sucesivas renovaciones sean financiadas con los créditos del propio inciso que lo propone y que no ha podido hacer los ascensos.

El artículo 11 adecua la normativa de la canasta de fin de año que reciben los funcionarios de la Administración central a las normas de la ley de inclusión financiera. Este artículo preveía que se pagara con tiques de alimentación, con tiques papel, pero ahora estamos proponiendo habilitar el uso de dinero electrónico para poder abonar esta partida.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Pasaríamos ahora a los artículos de la sección III, «Ordenamiento Financiero». Para el análisis de los artículos 12, 13 y 14 solicito que le autoricen el uso de la palabra al economista Borchardt.

SEÑOR BORCHARDT.- Buenos días.

Los artículos 12, 13 y 14 refieren al ordenamiento financiero. El artículo 12 es un ajuste a la normativa referida a los créditos presupuestales de arrendamientos. En la rendición de cuentas de 2015 hubo una modificación que entendemos fue bien saludable en el sentido que anteriormente se habilitaban los créditos presupuestales de arrendamientos. Cuando un inciso arrendaba un inmueble se le habilitaban créditos presupuestales y cuando dejaba de arrendar, se le bajaban los mismos. Eso se modificó en la rendición de cuentas de 2015 debiendo hacerse cargo cada inciso de los créditos presupuestales correspondientes a los arrendamientos que contrataba. Esto complementa esa medida

en el sentido que permite que los créditos de arrendamiento que no se podían trasponer para destinarse a otros fines cuando un inciso dejaba de alquilar un inmueble, puedan ser destinados a otros fines. Es decir, se generó un incentivo con la norma de 2016, adecuándola para no generar un incentivo perverso para que los organismos alquilen inmuebles en lugar de arreglarlos y usar lo que tienen, o sea, optimizar el uso de los recursos ya asignados. Esto les permite complementar en el sentido de que cuando alguien deja de arrendar, puede optimizar y tener un beneficio, en el sentido que puede usarlo para otros fines dentro de sus necesidades.

SEÑOR HEBER.- Me gustaría hacer algún comentario con respecto a este tema. Por otro lado, al terminar con esta sección, voy a hacer una pregunta de carácter global.

¿Lo que nos explica el señor director es que los gastos de funcionamiento que están destinados para arrendar, si no los utilizan, los pueden gastar en otra cosa? Gastar y gastar. ¿Cuál es el criterio? ¿Este es un gasto endógeno?

Hago este planteo porque advierto una especie de vocación de dar libertad para que el dinero que tiene la administración para destinar a alquileres, si no se utilizan con ese fin, se puedan gastar en otra cosa. Mi pregunta es, ¿en cualquier cosa?

SEÑOR BORCHARDT.- Está claro que no es un gasto endógeno y lo que se pretende es generar un incentivo para que no se arriende cuando no es necesario, dado que si se mantiene el arriendo, en definitiva, sería gratis porque hasta ahora se le habilitaban los créditos presupuestales. Aquí se trata de generar un incentivo para el uso eficiente de los recursos; es justamente lo contrario a lo que plantea el señor senador porque si se deja de arrendar, se genera un incentivo que podrá ser utilizado en otra cosa. Cuando no hay un incentivo, es difícil que alguien deje de hacer algo que le resulta fácil. Por lo tanto, nosotros lo vemos justamente al revés y entendemos que es una forma de generar un incentivo para el eficiente uso de los recursos.

El artículo 13 intenta complementar una norma de ordenamiento financiero que se incluyó en el último presupuesto y el objetivo de esa norma original era establecer la necesidad de un informe previo para algún tipo de trasposiciones que realicen los organismos, en particular, con la intención de proteger algunos objetos de transferencia que tienen una relación directa con el beneficiario final como, por ejemplo, la tarjeta Uruguay Social o la pensión para la vejez. El propósito de esto es que esos recursos se destinen solamente a los objetivos para los que fueron asignados originalmente. Para eso se exigió un informe previo para todas las trasposiciones del grupo 5, Transferencias, y de los proyectos de funcionamiento. Con el objetivo de proteger algún tipo de operaciones, se generó una traba en la operativa de los incisos porque a veces para transponer, por ejemplo, $ 20.000, se tiene que pedir autorización. En consecuencia, este artículo otorga la facultad para que estos controles del ministerio se puedan realizar en aquellos casos en que tiene sentido hacerlo, es decir, para los objetivos finales, evitando así entorpecer la operativa habitual.

El artículo 14 dispone la caducidad de las partidas por única vez que no hayan sido ejecutadas en los últimos dos años. Estas partidas son un tipo de crédito bastante especial, que es asignado para un proyecto específico y pervive en tanto continúe. Quiere decir que muchas veces se van acumulando saldos de pequeño monto, por ejemplo, de $ 1.000 o $ 2.000 y van quedando una gran cantidad de partidas de poco dinero que no tiene sentido que existan porque no pueden ser traspuestas y no se pueden utilizar para otra cosa que para lo que fue originalmente asignado. Cabe recordar que en el año 1997 ya se hizo una limpieza como la que estamos proponiendo. Por lo tanto, cada tanto corresponde limpiarlas y aquí se prevé una excepción para casos extraordinarios, en los que se puede prescindir de la caducidad como, por ejemplo, cuando hay juicios. La única partida grande que todavía persiste es de $ 118:000.000 que corresponde al Inisa, destinada a inversiones y que justamente se destinará a un litigio que mantiene este organismo con la empresa constructora. Entonces, si bien esa partida hace dos años que no se ejecuta, entendemos que no corresponde aplicarle la caducidad, hasta tanto no se dilucide el tema judicial que tiene pendiente.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuaríamos dentro de la sección III «Ordenamiento Financiero», con el artículo 22, referente a una excepción sobre instrumentos financieros derivados –es una norma del Tocaf–, pero con la anuencia del señor presidente le cedería el uso de la palabra al director de la Unidad de Gestión de Deuda, economista Herman Kamil.

SEÑOR DELGADO.- Consulto si es posible que se termine el análisis de la sección III, porque algunos artículos no han sido considerados.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor senador: los artículos que están en el medio no nos competen, sino que son de Presidencia.

SEÑOR DELGADO.- Pero varios elementos que allí se establecen están asignados al Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde secretaría recibimos un documento en el que se hace referencia a la presentación de los diferentes artículos. Por ejemplo, se expresa que en la sección I, los artículos 1.º y 2.º son presentados por el MEF; artículos 10 y 11, por el MEF; artículos 13 y 14, por el MEF; los artículos 15, 16, 17, 18 y 19, por Presidencia; el artículo 20, por el MSP; el artículo 21, por el Mvotma; el artículo 22, por el MEF; el artículo 23, por Presidencia; y los artículos 24, 25 y 26 fueron agregados por la Cámara de Representantes.

SEÑOR DELGADO.- Gracias, señor presidente, lo acabo de recibir. Pido las disculpas del caso, porque no habíamos visto este informe. Efectivamente, como expresa el señor presidente, la división es así. No obstante, nos gustaría que el equipo del ministerio nos dejara alguna consideración sobre el artículo 15, que tiene que ver con la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. Obviamente, sabemos dónde está asignada y esta norma será analizada por Presidencia, pero tiene mucho que ver con el inciso 05, Ministerio de Economía y Finanzas. Por tanto, esta disposición tiene que ver con todas las compras públicas. Además, se establecen nuevos desafíos –que nosotros compartimos en general– e incluso se extienden sus cometidos por cuanto podrá asesorar a todas las administraciones públicas estatales, organismos públicos, entidades privadas; imagino que dentro de estas estarán las empresas públicas.

En fin, me gustaría recibir un comentario del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la evaluación de esta unidad.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Primero que nada, compartimos este artículo porque simplifica los mecanismos de regulación, permite más flexibilidad y mejora la trazabilidad de las compras públicas. Como se dijo antes, lo que se hace es un rediseño de las competencias de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, no de la Unidad Centralizada de Adquisiciones. Si bien trabajan entrelazadas y coordinadas, son dos unidades diferentes.

Si la pregunta del señor senador refiere al artículo, reitero que lo compartimos, consideramos que los fines son loables y sus detalles, si no me equivoco, los dará hoy en la tarde la delegación Presidencia.

SEÑOR DELGADO.- En el literal J) de este artículo dice: «J) Determinar los lineamientos estratégicos del órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, Unidad Centralizada de Adquisiciones que funciona en el inciso 05 "Ministerio de Economía y Finanzas", sin perjuicio de su autonomía técnica». Sobre este tema quería pedir al Ministerio de Economía y Finanzas una evaluación en relación a su funcionamiento. Después de pasado un período de tiempo nos parece que es un paso importante que se trate de optimizar las compras del Estado, sobre todo si se consiguen mejores precios y pagos. Hago hincapié en el tiempo de pago, porque era una variable que el Estado no maneja bien y termina comprando más caro. Como sé que en algunos casos funciona y en otros no tanto, me gustaría –más allá de lo que podamos preguntar esta tarde– escuchar algunos comentarios sobre la evaluación que hace el Ministerio de Economía y Finanzas al respecto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Obviamente, la pregunta del señor senador Delgado –que es de recibo y podemos hacer comentarios al respecto– no tiene que ver con la exposición del articulado. De hecho este artículo rediseña las facultades de la Agencia Central de Compras y la pregunta refiere a la evaluación del funcionamiento de una unidad desconcentrada, pero del Ministerio de Economía y Finanzas. Con gusto podemos hablar en otro momento de eso, pero creemos que es mejor –dada la eficiencia en el manejo de los tiempos de todos– continuar con el articulado.

De todas maneras, Creemos que el proceso de rediseño de las compras públicas, tanto en la Agencia Central de Compras como en la UCA, ha permitido mejorar los controles y ser más eficientes, aunque entendemos que aún hay margen de mejora, y para aprovechar ese margen es que se proponen normas –como en este caso– y reitero que los detalles, como bien decía el señor Presidente, en la tarde serán comentados por la Presidencia de la República.

SEÑOR PARDIÑAS.- Damos la bienvenida a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas.

Tanto el literal J), como el literal K) de este artículo fueron incluidos muy recientemente en la normativa. Es más, en lo que respecta al literal K) fue incluido en el presupuesto nacional que votó esta misma comisión y el literal J), al que se refirió el señor senador Delgado, es una norma que está vigente y fue votada en 2013, también en una rendición de cuentas. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo –tanto Presidencia como el Ministerio de Economía y Finanzas– ya ha dado su opinión sobre estos temas y los ha incluido en rendiciones de cuenta y presupuestos, por lo que no nos generan ninguna duda ni contradicción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recogiendo la inquietud del señor senador, solicitaríamos al Ministerio de Economía y Finanzas que, en caso de que tenga algún informe sobre a la UCA, lo remitiera a la comisión. ¿Está de acuerdo, señor senador?

SEÑOR DELGADO.- Vamos a fijar las reglas de juego.

Tenemos derecho a preguntar lo que nos parece importante y, en este caso, tenemos a preguntar sobre temas que están relacionados con el Ministerio de Economía y Finanzas. No estoy pidiendo que me comente la redacción de la norma o que diga si está de acuerdo o no; estaba pidiendo una evaluación de la Unidad Centralizada de Adquisiciones que funciona en inciso 05, «Ministerio de Economía y Finanzas». Es otra cosa, es muy reciente y habrá tiempo para evaluarla y estos momentos son para hacer rendición de cuentas y evaluación de funcionamiento. Entiendo que no tengan hoy los datos, pero si pueden enviar un informe, lo vamos a estudiar. Es un tema que nos interesa y sabemos que en muchos casos está funcionando bien, pero en otros quizás haya mucho para mejorar. Como teníamos información dispar, queríamos saber la opinión del ministerio.

SEÑOR PRESIDENTE.-Se toma la propuesta del señor Delgado en el sentido de que el ministerio acerque luego la información.

Solicito a la comisión que nos aboquemos a la planificación que teníamos coordinada para hoy, es decir, tratar el articulado, que los invitados expongan al respecto y luego vemos otros temas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Retomando la discusión del articulado, pasamos a la consideración del artículo 22 relativo a los instrumentos financieros derivados. Si me lo permite el señor presidente, cedería el uso de la palabra al economista Kamil para tratar este tema.

SEÑOR KAMIL.- Una apropiada utilización de instrumentos derivados por parte de las empresas les permite un manejo más eficiente de los riesgos operativos y de mercado, por ejemplo, de la volatilidad cambiaria, las fluctuaciones de las tasas de interés y de los cambios de los precios de las materias primas. En el caso de las empresas públicas, en el Uruguay el régimen actual de contratación de derivados no está acorde con las prácticas internacionales de los mercados de activos financieros y con las contrapartes con las que tienen que contratar.

Tampoco se ha acompasado con los cambios tecnológicos y con los tiempos que lleva la contratación de derivados. En ese sentido, en los últimos meses el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Asesoría Macroeconómica y la Unidad de Gestión de Deuda y junto a las empresas públicas, la Agencia Nacional de Compras y Contrataciones del Estado y en consulta con el Tribunal de Cuentas hemos estado trabajando y proponemos la introducción de la presente excepción al elenco de excepciones del artículo 33, literal C) del Tocaf.

El objetivo fundamental de esta excepción es permitir a las empresas públicas optimizar los términos y resultados económicos que surjan de la operativa con instrumentos financieros derivados.

De aprobarse este artículo, el próximo paso será definir –en coordinación con el Tribunal de Cuentas– un procedimiento de contratación que sea ágil, eficiente, responsable y competitivo, que al mismo tiempo cumpla con los principios generales de la contratación administrativa y los mecanismos de contralor del Tribunal de Cuentas.

Asimismo, estas operaciones financieras están y quedarán encuadradas dentro de la ley de autorización de endeudamiento y otras operaciones financieras de las empresas públicas.

Ahora bien; proponemos agregar en la excepción antes mencionada al Estado como posible contratante de instrumentos financieros derivados, además de los Organismos del artículo 221 de la

Constitución de la república. Actualmente el Estado –la Administración Central– ya hace contratación de derivados, pero proponemos uniformizar el procedimiento de contratación entre los distintos estamentos del sector público otorgando el mismo rango legal a las normas que habilitan la contratación en la Administración Central y en las empresas públicas.

En resumen, estamos planteando un mecanismo más eficiente que les permita a las empresas públicas contratar seguros contra fluctuaciones en el precio, por ejemplo, del dólar o del insumo petróleo, que puedan afectar adversamente sus resultados económicos, su patrimonio y, por tanto, su solidez financiera.

SEÑOR BORDABERRY.- Entiendo que estamos agregando el numeral 39) al literal C) del artículo 33. ¿Estamos de acuerdo?

SEÑOR KAMIL.- Sí, señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Recuerdo que en el período pasado tuvimos que cambiar la forma de redactar el artículo 33. Antes eran literales y nos comimos el abecedario, entonces tuvimos que pasar de letras a números. Creo que en algún momento deberíamos replantearnos el sistema en general en lugar de seguir agregando excepciones. Vamos por la excepción 39. Si en el sistema vigente tenemos 39 excepciones, en algún momento deberíamos pensar en que la regla general está mal, ¿no?, que tenemos un problema bastante grave.

Obviamente que esa posibilidad de contratar directamente saltea determinados procedimientos, ¿estamos de acuerdo? Quisiera saber si podría profundizar en cómo va a ser el procedimiento de contratación en sí porque es obvio que al estar votando una exoneración estamos dando la posibilidad de contratar directamente sin el contralor y la transparencia –por llamarlo de alguna manera y sin pretender ofender a nadie– que establecía el Tocaf para las normas generales. Entonces, nuestra preocupación es cómo se piensa proceder en este terreno.

SEÑOR KAMIL.- Se entiende el planteo. Lo que se propone esencialmente con esta excepción no es tanto la contratación directa, sino que el procedimiento sea más ágil y eficiente y que sea competitivo, es decir, que intervengan por lo menos tres contrapartes al postular precios de los instrumentos derivados. Esto es lo que asegura la transparencia y la eficiencia del proceso. Va a contar con el contralor del Tribunal de Cuentas; es muy importante que lo haga. Lo que estamos proponiendo –y se va a reflejar en un decreto reglamentario que haremos en conjunto con el Tribunal de Cuentas– es la forma y los tiempos para hacerlo, acompasándolo a lo que son hoy por hoy los mercados financieros de derivados, pero la transparencia, la responsabilidad en su uso y la competencia continuarán siendo características de este procedimiento.

SEÑOR BORDABERRY.- Estoy seguro de que va a ser como usted dice y celebro que esa sea la intención, pero le pido que me explique dónde dice en la norma todo lo que usted acaba de manifestar porque no lo encuentro. Debe ser una carencia mía. Entiendo que un decreto posterior pueda hacer todo eso, pero el procedimiento competitivo al que hace referencia no lo encuentro en la redacción de la norma y quisiera saber si está comprendido en la ley.

SEÑOR KAMIL.- Sí lo está desde el momento en que estas operaciones financieras de derivados –según dice el artículo– tienen que estar encuadradas dentro de la ley de autorización de endeudamiento de las empresas públicas. Esa norma fue revisada en el año 2015, justamente para permitir una mejor coordinación entre las empresas públicas y el Poder Ejecutivo. Desde ese punto de vista, el régimen necesariamente tiene que ser transparente, de competencia y consistente con las normas de contratación administrativas.

Lo que estaba mencionando es que, como el tema de los derivados tiene muchos elementos técnicos que cambian con mucha rapidez, varios de los puntos que estaba mencionando vamos a exponerlos en el decreto reglamentario. Insisto en que, desde el momento en que esto está encuadrado en la ley de autorización de operaciones de endeudamiento y financiamiento de las empresas públicas, necesariamente supone un régimen de competencia.

SEÑOR BORDABERRY.- Voy a tratar de decirlo por última vez.

Tengo el artículo a la vista: es el 738 de la Ley n.º 19355 de 2015. No encuentro la referencia a ese procedimiento competitivo, debe ser un problema de lectura que tengo yo. De todas formas, para

no entrar en una discusión, le pediría si me puede enviar el fundamento legal donde dice todo lo que usted está explicando. De esa manera puede ser que acompañe el artículo con mi voto, si no por una cuestión de responsabilidad no puedo hacerlo.

Sé también que ese procedimiento exige que después que cesen las operaciones, no solamente sean autorizadas por el Poder Ejecutivo, sino que se informen al Parlamento. Esa es una garantía de contralor posterior, aunque la verdad es que rara vez veo que los legisladores accedamos a eso; quizás se diga en lo que se lee rápidamente antes de empezar las sesiones y no le prestemos mucha atención. Tengo acá la leyes n.os 18834 y la 19355, las leí antes y me llamó la atención no encontrar ese procedimiento que usted dice que se va a regular en un decreto. Repito: si me lo manda después se lo agradezco.

SEÑOR MICHELINI.- A ver si yo entiendo: el literal 39 de excepción del Tocaf no se agrega para salirse de los controles del Tocaf, sino que plantea controles distintos en tiempos diferentes. ¿Ese es el efecto de la excepción? No es para salirse, sino para hacer controles distintos al Tocaf. ¿Es así?

SEÑOR KAMIL.- Es exactamente así. De hecho, por ejemplo, uno de los cambios que estamos haciendo en consulta con el Tribunal de Cuentas es en qué momento se da la intervención del contador delegado. Eso es importante por los tiempos que tiene le empresa para contratar.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Para finalizar la Sección III quisiera que haga uso de la palabra la contadora Tabárez a los efectos de que explique el artículo 27 vinculado a cuentas judiciales.

SEÑORA TABÁREZ.- Este artículo modifica una normativa del año 1970 que refiere a las cuentas judiciales. Actualmente estas cuentas están equiparadas a lo que llamamos «depósitos paralizados», que son aquellas que no tienen movimientos durante cinco años en bancos públicos y son vertidas al Tesoro nacional. Los propietarios de esas cuentas, los beneficiarios, tienen cuatro años para reclamarlas en el Tesoro. Estos plazos, sobre los que hemos trabajado durante este año con el Poder Judicial, resultan bastante exiguos comparados con los plazos que lleva un juicio que es superior a cinco años. Por lo tanto, pedimos extender el plazo para el vertido de las cuentas judiciales del Banco República al Tesoro nacional de cinco a diez años y el plazo para reclamar los depósitos en el Tesoro nacional de cuatro a diez años, solo para estos casos. Hay una excepción: cuando el juez avisa al banco que el juicio no ha terminado y que ese dinero no se puede verter al Tesoro. El Poder Judicial explica que a veces los traslados con los jueces o algún cambio que pueda haber hacen que no se comunique al banco y este tiene que cumplir con la normativa establecida de verter los fondos. Este año hemos tenido dos o tres casos que han salido en la prensa; por eso, esta norma busca contar con las herramientas para devolver el dinero al propietario.

SEÑOR HEBER.- Quiero plantear una interrogante que no sé si corresponde hacerla aquí en ordenamiento financiero; me parece que sí. ¿Cuál es el problema de carácter global que estamos viendo? Hoy hay empresas en la actividad privada que lamentablemente están cerrando por distintos motivos, algunos serán particulares y otros de costos, no sé, de todas formas no viene al caso discutir por qué cierran, pero lo cierto que es que están cerrando; tal es el caso, por ejemplo, de Saman y Motociclo. En fin, hay muchas empresas que están dando concordato o llamando a posibilidades de acuerdo económico por el endeudamiento.

En las instancias de tratamiento de presupuestos y rendiciones de cuentas siempre hemos planteado la posibilidad de que muchas de estas empresas, que son acreedoras del Estado por otros ministerios –y muchas veces el pago demora–, puedan utilizar esa deuda que el Estado tiene con ellas para pagar sus obligaciones con la Dirección General Impositiva y con el Banco de Previsión Social.

No sé si en este momento el subsecretario puede hacer algún comentario sobre esto, pero me parece que es indispensable buscar una solución a esos problemas. ¿Por qué? Porque ASSE y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, entre otros, deben y están atrasados en los pagos. Ahora bien, el Estado se atrasa en pagarles a las empresas privadas, que son sus acreedoras, estas no le cobran multas ni recargos pero, a su vez, no tienen el dinero suficiente para hacer frente a sus obligaciones ante la DGI y el BPS, y si se atrasan algunos días, a ellas sí se les cobra multas y recargos de una deuda que, en definitiva, es del propio Estado. Vale decir que habría dos ventanillas: una en la que no les paga y otra en la que les cobra multas.

Varios comercios e industrias me han planteado la posibilidad de que haya una instancia –no sé si el ministerio ha pensado en ello– en la que pueda certificarse que el Estado tiene una deuda y

está atrasado en su pago, y que eso pueda servir para afrontar sus deudas con la Dirección General Impositiva. Parece ilógico que el Estado diga: «No me importa si yo te debo; tú te atrasaste, entonces me tenés que pagar, y si no me pagás tal día, le tenés que sumar tanto de multa, tanto de recargo y tanto de mora».

Mi pregunta es, en realidad, una sugerencia. De pronto, todavía no lo han pensado, pero lo que importa es encontrar una solución. Esto no es un reproche ni un cuestionamiento; simplemente les estoy consultando si cuando el propio Estado es deudor, no les parecería bien que no fuera tan duro con estas empresas, cuando –reitero– muchas de ellas están trabajando al límite y un atraso del Estado en el pago de sus finanzas lleva, a su vez, a un atraso con el propio Estado y esto termina siendo una bola de nieve.

Ese es el comentario que quería hacer al subsecretario porque, además, sé de su experiencia en la DGI –la oficina estatal que tiene más eficiencia que todas para cobrar– que puede ayudar a encontrar una solución para mucha gente que tiene empresas que están tecleando.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Agradezco al señor senador el planteo, que amerita estudiarlo en profundidad. Voy a hacer algunos comentarios al respecto.

Los casos más claros de empresas con problemas financieros creo que responden a una casuística muy heterogénea, o sea que los orígenes son muy diversos, sobre todo en las situaciones de mayor notoriedad que han salido a la luz en estos días. Por lo tanto, no hay un patrón único detrás de estas realidades y, por ende, tampoco hay una única respuesta.

Por otra parte, lo que el señor senador Heber está planteando es una suerte de cuenta corriente entre esas empresas y el Estado. Reitero: esta posibilidad amerita ser estudiada, y hemos estado pensando en ello y haciendo cosas concretas, no exactamente en esa línea pero sí con el mismo espíritu, y voy a poner como ejemplo una situación reciente. En el caso del sector agropecuario, las empresas generan certificados de crédito que utilizan para pagar sus propias obligaciones frente a la Dirección General Impositiva y en algunos casos también frente al Banco de Previsión Social. Hemos visto que en una etapa de menor rendimiento, en algunos sectores agropecuarios estas empresas tienen una suerte de *sobrestock* de certificados de crédito porque no tienen renta a pagar y, por tanto, tenerlos les implica un costo financiero porque, justamente, tienen ese dinero y deben hacer frente a otras obligaciones. Por eso hace pocos días emitimos un decreto. Este tema fue discutido con las gremiales agropecuarias para que puedan utilizar durante cierto lapso estos certificados de crédito no solo para pagar a la DGI o al BPS sino también a otras empresas públicas como UTE, Antel y OSE, y a los bancos, tanto al Banco República como al Banco de Seguros del Estado y a todos los bancos privados. Esta norma permite justamente un alivio financiero para un sector que generó una suerte de *sobrestock* de certificados de crédito. Esto va en esa línea.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo está trabajando en una iniciativa de rango legal –que, en su momento, llegará al Parlamento– para promover la inversión en investigación, desarrollo y emprendedurismo. Justamente, el problema que plantea el señor senador Heber se da más en las empresas nuevas y pequeñas que muchas veces no tienen espalda financiera para aguantar un tiempo largo de espera en el cobro hacia el Estado. Por lo tanto, se está pensando en algo en esa línea.

Estas son soluciones más sectoriales o para un determinado tipo de empresas, no son generales pero el tema amerita analizar el planteo. Igualmente queremos decir que, en muchos casos, las empresas que ya están en rodaje y que tienen una contratación habitual con el Estado prevén, dentro de los precios a los cuales licitan, los tiempos de espera en el cobro. También es justo decir y reconocer que esos tiempos de espera en el cobro han disminuido justamente porque se ha sido más eficiente en lo que tiene que ver con la centralización de compras y con los pagos. Hay casos particulares, si se quiere, que tienen que ver, por ejemplo, con la contratación de medicamentos que tienen algunos plazos un poco más largos de cobro pero, en líneas generales, los tiempos de cobro se han ido acortando.

Reitero que, describiendo este panorama y comentando algunas situaciones sectoriales o para algún tipo de empresas como las más nuevas –las *startups–,* vemos que ello amerita analizar el planteo en busca de otro tipo de respuestas. Lo recogemos y señalo que lo vamos a analizar.

SEÑOR HEBER.- Gracias.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuando con la exposición, ingresaremos en la sección IV, inciso 05, que son los artículos vinculados al Ministerio de Economía y Finanzas. Comenzaremos con el artículo 100, vinculado a cargos vacantes de la Auditoría Interna de la Nación. Solicito el permiso del señor presidente para que haga uso de la palabra la contadora Carmen Rúa.

SEÑORA RÚA.- Buenos días.

El fundamento de este artículo es que los cargos señalados, hoy por hoy, están ocupados por personal pero, una vez que este cese, desaparecerían. Frente a los cometidos que se le han encomendado a la Auditoría Interna de la Nación –sobre todo, últimamente–, es necesario mantener esos cargos, sobre todo porque tienen un rango bastante importante para permitir una estructura funcional. Nos afectaría mucho perderlos ya que no somos muchos funcionarios en la Auditoría Interna de la Nación y se complicaría bastante el cumplimiento tanto de los cometidos actuales como de los nuevos que ya están en funcionamiento.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo 101 refiere a adecuaciones normativas vinculadas al impuesto de enseñanza primaria. Si el señor presidente lo permite, pediría que haga uso de la palabra la contadora Tabárez.

SEÑORA TABÁREZ.- En la rendición de cuentas pasada se aprobó que la Dirección General Impositiva comenzara a recaudar el impuesto de primaria. Eso empezó a acontecer a partir del 1.º de enero de 2018 y estamos proponiendo ajustar ese artículo en dos aspectos que quedaron colgados y dejan al impuesto de primaria en el régimen general de impuestos recaudados por la DGI. Uno de ellos es el 5 % de la versión de la recaudación a rentas generales. La idea es que el cien por ciento del producido del impuesto de primaria vaya a la alimentación escolar en educación primaria. El otro refiere a las multas y recargos generados por este impuesto, que en el régimen general también van a rentas generales y ahora se propone que tengan como destino el impuesto madre.

SEÑOR MICHELINI.- No sé si lo que voy a decir está referido a este artículo, pero si no me equivoco, esta redacción se entrelaza con lo que dice el artículo 8.º. Cuando el impuesto de primaria pasó a la órbita de la DGI, se estableció que el personal de primaria que estaba a cargo de esa tarea pasaría a la DGI; siempre y cuando esta dirección estuviera de acuerdo, luego de una preselección y siempre que el funcionario quisiera. Por el artículo 8.º estos funcionarios estarían siendo presupuestados, pero el tema es que ahora estarían percibiendo salarios diferentes a los funcionarios de la DGI. En el artículo de la rendición de cuentas correspondiente pusimos la palabra «percibida» y se estableció que se iba a hacer un promedio del monto percibido. Entonces, actualmente se les está haciendo un promedio del monto percibido por funcionario y, por lo tanto, personas que hacen la misma tarea cobran salarios diferentes a los de la DGI. Con el señor Netto estamos estudiando si esto se puede arreglar por la vía administrativa y, si no se puede, habría que incluir una norma legal en la rendición de cuentas o cuando corresponda, que corrija esta situación. No parece lógico que por realizar la misma tarea ahora pasen a ganar montos diferentes.

Agrego que este fue un compromiso del Parlamento y sobre todo del Senado de la república cuando por una iniciativa del señor senador Bordaberry se encomendó a la DGI que recaudara este impuesto, en la medida en que primaria no era lo suficientemente eficiente para ello.

Como dije antes, no sé si estos conceptos se relacionan con este artículo 101. La idea no es enredarse ahora con este artículo, pero no parece lógico que haya ocho funcionarios con salarios diferentes a los de la DGI.

SEÑOR SUBSCRETARIO.- El artículo 101 no toca el aspecto mencionado por el señor senador Michelini, aunque reafirmo lo dicho por él. En el momento de incorporarse en una instancia presupuestal el pasaje de la cobranza del impuesto desde la ANEP a la DGI, se dispuso el traslado de funcionarios que se dedicaban a esa tarea y, obviamente, la intención es que cobren lo mismo que los funcionarios de la DGI. Había allí alguna cuestión administrativa que está en vías de solucionarse. El espíritu es que cobren como un funcionario de la DGI, pues ya pasaron a formar parte de su plantilla.

Corresponde continuar con el artículo 102, que está vinculado al régimen de ascensos de funcionarios de la DGI. Quisiera que lo explique el doctor Marcos Álvarez.

SEÑOR ÁLVAREZ.- Esta disposición propone una excepción a un artículo que está contenido actualmente en el estatuto del funcionario, que tiene la particularidad de establecer en forma general

que los ascensos por concurso en los recursos humanos del Estado –o sea, los funcionarios– se den a nivel de inciso y no a nivel de unidad ejecutora. En el caso de Dirección General Impositiva, el planteo de hacerlo por inciso ha generado más de una problemática al Ministerio de Economía y Finanzas y a su división Recursos Humanos, por las particularidades que la unidad ejecutora posee. Particularmente, desde que tuvo lugar la reforma tributaria, se estableció el régimen de dedicación exclusiva con la consiguiente relativa mejora salarial en términos comparativos con el resto del funcionariado. Eso ha generado la problemática de que existe una relativa demanda de otros funcionarios en pretender competir dentro de la Dirección General Impositiva, lo que genera un problema al ministerio. Por eso se propone exceptuar a esta unidad ejecutora del artículo 55 del estatuto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Para terminar con los aspectos vinculados a la DGI, me voy a saltear algunos artículos –a los que volveré después–, y comentaré el artículo 107, que fue incorporado en el trámite parlamentario en la Cámara de Representantes y refiere a la transformación de una serie de cargos.

El motivo de este artículo es que hay una serie de funcionarios profesionales, que realizan tareas profesionales pero no son reconocidos como tales en su situación escalafonaria dentro de la Dirección General Impositiva. Eso hace que, entre otras cosas, no puedan concursar por ascensos en los escalafones profesionales. De esa manera se vulnera el principio de igualdad. Se propone reconocer a esos funcionarios como profesionales. Obviamente, esta norma tal como está establecida, no tiene costo presupuestal.

SEÑOR HEBER.- Luego del análisis de estos artículos, me gustaría hacer algunas consideraciones generales sobre el inciso y la rendición de cuentas por planillados y plantear algunas otras preguntas.

Con respecto a este artículo, me parece correcto que el ministerio transforme estos cargos que son profesionales, porque la DGI precisa abogados, contadores, escribanos y personal administrativo. ¿Pero psicólogos? Puedo entender que en ese organismo se precisen psicólogos para atender a la gente que se vuelve loca pagando los impuestos. Tal vez sean necesarios dos psicólogos. Me gustaría que el señor subsecretario me lo explicara para poder entenderlo mejor.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Con mucho gusto.

La DGI ha atravesado un profundo proceso de transformación en cuanto a su gestión y al manejo de los recursos humanos. La Dirección General Impositiva tiene aproximadamente 1300 funcionarios, dentro de los cuales hay alrededor de doscientas funciones de encargatura. Hasta el año 2010 esas funciones de encargatura se llenaban a dedo. Obviamente, cuando uno designa a los encargados y responsables a dedo, no se requiere una evaluación sofisticada para permitir el acceso a esos cargos de tan delicada responsabilidad. Cuando el acceso a esos cargos se hace mediante concursos transparentes y se miden las características y las habilidades de las personas, se requieren evaluaciones más sofisticadas. Por eso, fundamentalmente, se cuenta con personas idóneas y capacitadas en lo que tiene que ver con la gestión de recursos humanos. Imaginen que no es sencillo gestionar concursos para doscientas encargaturas y para los ascensos de los funcionarios de los escalafones profesional o administrativo. No parece exagerado, entonces, que una organización que tiene más de 1300 funcionarios cuente con un par de personas idóneas para la gestión de recursos humanos. Por suerte, en otros aspectos como los vinculados a hacerle la vida fácil a los contribuyentes, la digitalización y el gobierno electrónico impulsado por la Dirección General Impositiva ha permitido que los costos de cumplimiento disminuyan de manera importante en lo que tiene que ver con la interacción con los funcionarios. Todos recordamos lo que eran las colas en el edificio de la Dirección General Impositiva. Si alguien pasaba algún día temprano por allí hasta hace algunos años lo podía ver. Hoy por hoy todos los contribuyentes pueden realizar los trámites vía web sin tener que moverse de la oficina o de la casa. Eso ha permitido, por ejemplo, que Uruguay sea líder en factura electrónica en América Latina. Por lo tanto, para hacer la vida más fácil a los contribuyentes y no ponerlos nerviosos hemos apostado por la tecnología y no por psicólogos que son quienes se encargan de la gestión de los recursos humanos.

Habiendo finalizado con los artículos vinculados a la DGI, corresponde retomar el orden numérico, por lo que pasamos al artículo 103, que otorga potestades para aplicar sanciones por incumplimiento a la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas. Por ello solicito le cedan el uso de la palabra al director nacional de dicha unidad ejecutora.

SEÑOR GAMA.- Este artículo pretende contemplar situaciones que hoy no están dentro de la normativa. El último decreto reglamentario, donde había un capítulo dedicado a sanciones, es el número 269 de 1993. Por lo tanto, de 25 años hasta acá, no solo se han implementado nuevos controles, sino que la tecnología hizo que los canales de control, transmisión y generación de apuestas en general sean otros. Por consiguiente, hoy hay infracciones que poco menos tenemos que forzarlas y adecuarlas a la normativa vigente que, repito, tiene 25 años y no está a tono con las atribuciones y contemplaciones que tiene que tener la unidad ejecutora. Por lo tanto, este artículo pretende incorporar infracciones que hoy no están contempladas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo 104 está vinculado a los compromisos de gestión de la Dirección Nacional de Catastro. Para referirse a él, solicito le cedan el uso de la palabra a la economista Amado, directora nacional de catastro.

SEÑORA AMADO.- En primer lugar, quiero aclarar que se trata de un artículo sin costo, es decir, se financia con créditos que la unidad ejecutora ya dispone. Aquí se plantea la posibilidad de un incremento en $ 1:100.000 de una partida a través de una trasposición de otro objeto de gasto dentro del rubro 0, creada en el año 2008 para la implementación de un sistema de remuneración de metas por desempeño. Este sistema después se transformó en lo que hoy conocemos como compromisos de gestión, mecanismo que poseen muchos de los organismos de la Administración central. El motivo de la solicitud del incremento es el cambio en el perfil de funcionarios catastrales en el sentido de una mejor calificación porque hay mayor proporción de profesionales y técnicos en relación a funcionarios administrativos. Reitero, este incremento está sustentado por créditos de la propia unidad ejecutora y busca mantener el nivel del incentivo económico para el perfil actual de funcionarios. Además, entendemos que ha sido un mecanismo altamente efectivo para el cumplimiento de los cometidos de la institución.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuando con el articulado, los artículos 105 y 106, están vinculados a la Dirección General de Comercio y para su tratamiento solicito le cedan el uso de la palabra a la economista Osimani, directora general del organismo.

SEÑORA OSIMANI.- El artículo 105 tiene que ver con el otorgamiento a la Dirección General de Comercio de la facultad de realizar convenios de pago. Desde la aprobación de la ley de relaciones de consumo, el Área de Defensa del Consumidor viene aumentando año a año el número de multas impuestas a las empresas cuando no cumplen con la normativa. Sin embargo, la recaudación no acompaña este aumento y desde hace unos cuantos años vemos que hay mayores dificultades para cobrar esas multas, en particular las de menor valor económico, vinculadas a pequeñas empresas. Cuando no logramos cobrar esas multas, entablamos un juicio y luego de muchísimos años, en algunos casos podemos cobrarlas pero en la mayoría no. Además, hemos detectado que las pequeñas empresas tienen voluntad de pago y por eso entendemos que sería bueno dar a los deudores la posibilidad de pagar mediante convenios, puesto que facilitaría la gestión de cobro de las multas, aumentaría el porcentaje de las que se pueden cobrar y disminuiría las gestiones relacionadas con juicios.

El artículo 106 se relaciona con la actualización de la normativa vinculada a las promociones comerciales. En este caso, se trata de esas promociones que tienen que ver con el otorgamiento de un premio a los consumidores mediante un sorteo. El artículo establece que las condiciones para ser aprobadas esas promociones son, en primer lugar, que cualquier persona pueda participar en forma gratuita y sin ninguna obligación de compra; en segundo lugar que el premio no sea en efectivo y, por último, que no esté asociado directamente el consumo del producto. Este artículo agrega la posibilidad de sancionar a las empresas que no cumplan con las bases autorizadas para la promoción comercial. En la actualidad, no existe la posibilidad de sancionar y, por lo tanto, aquella empresa que no cumple con alguna parte de lo dispuesto o no entrega los premios, queda impune. Finalmente, el artículo deroga la normativa vigente relacionada con el tema.

El objeto de este artículo es otorgar a la Dirección General de Comercio la posibilidad de sancionar y actualizar una norma que no se corresponde con los mercados de hoy en día. La normativa anterior tenía como fin la protección de las pequeñas empresas que no podían realizar promociones en las mismas condiciones que las más grandes. Desde que comenzó a regir esa normativa hasta la fecha, se han aprobado por lo menos dos leyes que cumplen con ese objetivo. Una de ellas es la ley de relaciones de consumo, que protege a los consumidores y la de defensa de la competencia, que de alguna manera controla que las empresas más grandes no hagan abuso del llamado poder de mercado. Además, hemos hecho un estudio sobre quiénes son las empresas que participan en este tipo de promoción comercial y podemos afirmar que hoy en día lo hacen tanto las

grandes y las cadenas, como los pequeños comercios que se agrupan para realizar este tipo de promociones.

Debemos decir que las promociones comerciales asociadas a un sorteo representan un porcentaje bastante menor de comercios porque la mayoría y las más grandes que utilizan las empresas tienen que ver con descuentos en los productos, la utilización de determinados medios de pago y otras facilidades que dan a los consumidores.

En síntesis, este tipo de promoción representaría un porcentaje muy menor de alrededor del 1 %. Ese es el fundamento de la actualización de la normativa relacionada con las promociones comerciales asociadas a sorteos.

SEÑOR MICHELINI.- La duda que tenemos con respecto a este artículo es si a la hora de competir las empresas no debería ser por la calidad y el precio del producto y no en función de atraer al consumidor con otros elementos que no tienen nada que ver con el bien o el servicio que va a comprar. Esa es la preocupación que nosotros tenemos. Al día de hoy, existen prohibiciones expresas y se hacen excepciones, pero no entiendo cuál es el sentido de que el Estado pierda la posibilidad de proteger al consumidor

–aunque por supuesto siempre puede dirigirse a los organismos correspondientes–, en cuanto a que al comprar reciba un artículo de calidad y al menor precio posible. Todo lo que se regala, por ejemplo, un viaje, determinados productos e incluso un automóvil luego de un sorteo, hacen que el consumidor no preste atención a las dos variables más importantes: que el producto sea de calidad y al menor precio posible.

La duda es, entonces, si es que se debe ir por este camino. Por supuesto, compartimos todo lo que signifique *aggiornar* la legislación y lo relacionado con descuentos por mayor cantidad de compra, nos parece lógico, pero tenemos una gran duda en cuanto a si este el camino respecto a los premios.

SEÑORA OSIMANI.- En respuesta a la inquietud planteada por el señor senador Michelini, debo decir que estuvimos analizando algunos estudios realizados en materia de consumo, en los que, justamente, se pregunta a los consumidores qué es lo que los motiva a la hora de comprar. Dentro de los motivos, aparecen una serie de promociones. Por eso, mencionaba que las promociones asociadas a descuentos en el precio o al beneficio de tres por dos son las que motivan a los consumidores en el 50 % de los casos o más. Después, las promociones asociadas a descuentos con determinado medio de pago, el uso de tarjeta, la fidelidad, etcétera, ocupan otro porcentaje importantísimo dentro de las motivaciones al momento de comprar. Por otro lado, hay otro grupo de promociones, en el que se incluyen las asociadas a la posibilidad de participar en un sorteo, que representan solamente el 1 % de la motivación de los consumidores.

En ese sentido, nos parece que estamos estableciendo una normativa que apunta a un porcentaje de la motivación del consumidor que es prácticamente ínfimo, cuando en realidad se está compitiendo en otro tipo de promociones que no están reguladas ni autorizadas. Esta es la respuesta que habíamos encontrado a esa inquietud que sabíamos que tenían los señores senadores.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuamos con el inciso 05. Habíamos hecho comentarios sobre el artículo 107; simplemente haremos algunas consideraciones sobre los artículos 108 y 109 que fueron agregados durante el trámite parlamentario en la Cámara de Representantes. Estas normas tienen que ver con facultades que se otorgan a distintas unidades ejecutoras del MEF, en aspectos vinculados con recursos humanos.

El artículo 108 refiere a una autorización a la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas para contratar niños cantores mediante el régimen de pasantía. Como es una facultad la podrá utilizar o no el Poder Ejecutivo luego. En líneas generales, la forma de trabajo de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas –que entendemos debe ser mantenida– es la que se aplica actualmente. Los niños cantores ingresan al organismo mediante un convenio con el INAU y pueden realizar su trabajo por un año no prorrogable. Creemos que es bueno mantener esto y no incurrir en prácticas anteriores donde el joven entraba transitoriamente como niño cantor y el paso del tiempo hacía que dejaran de ser niños, dejaran de ser cantores y continuaran en el organismo. Por lo tanto, esta potestad, se podrá utilizar o no, pero reforzamos el mecanismo que actualmente está siendo utilizado por la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas y que, además, le da prioridad absoluta a los jóvenes que provienen del INAU.

Por el artículo 109, con informe previo de la Oficina Nacional de Servicio Civil y de la Contaduría General de la Nación se permite –en el caso de la Dirección Nacional de Aduanas–, la posibilidad de contratar bajo régimen permanente a personas que ingresaron como pasantes y al momento de su ingreso al organismo realizaban tareas eventuales o zafrales, porque puede existir algún caso en el que estén realizando tareas permanentes. Sin costo presupuestal como está establecido en el propio artículo en su redacción se analizará caso a caso, si hay alguno que amerite la transformación a un puesto permanente con informe favorable de la Oficina Nacional de Servicio Civil y de la Contaduría General de la Nación. Nuevamente se trata de una facultad que se ejercerá o no, atendiendo a la realidad y analizando caso a caso. Con esto estaríamos terminando con el análisis de los artículos vinculados al inciso 05.

SEÑOR HEBER.- Como esto se trata de rendición de cuentas y soy mirador de planillas –tengo una especie de obsesión con eso, soy planillero– quería plantear dos interrogantes sobre determinadas planillas que ha presentado en este caso la Oficina Nacional de Servicio Civil sobre el Ministerio de Economía y Finanzas que trata de algo que ya hemos cuestionado, y no voy a reiterar, que es el tema de los asesores que tiene el señor ministro, el señor subsecretario o el inciso.

¿Qué es lo que me llama la atención de estos asesores? Esto lo votamos en contra, pero hay mayorías legítimas que lo aprobaron. En este caso se está hablando de ocho asesores que, en el promedio, está bien, porque hay ministerios que tienen dieciséis, diez, doce, pero me llamó la atención de que, siendo ocho son los que gastan más en materia de asesoría. Lo podemos entender, porque el asesoramiento económico, sobre todo cuando se contrata gente de afuera, es costoso y no cuestionamos los montos, aunque sean de $ 80.000, $ 89.000 y $ 130.000. Está bien, no soy cuestionador de este tipo de gastos que hay en el Estado para cumplir mejor su función, pero entre los ocho asesores hay licenciados en desarrollo, en ciencias políticas, en economía, economistas, postgrados de comunicación, avanzado licenciado en economía y hay un ingeniero mecánico. Me he roto la cabeza para pensar cómo puede estar asesorando al Ministerio de Economía y Finanzas un ingeniero mecánico. ¿Para algo mecánico, para ajustar tuercas? No sé. En la planilla de la Oficina Nacional del Servicio Civil figura el ingeniero mecánico señor Jorge Moleri Caruzzo. Entonces, quisiera saber ¿para qué necesita el señor ministro de Economía y Finanzas un ingeniero mecánico?

Por otra parte, además de los economistas y el ingeniero mecánico, hay un biólogo. Y uno se rompe la cabeza pensando para qué un biólogo. ¿Será por los efectos de la sequía?

Realmente, me gustaría que se me explicara a qué se deben estos dos contratos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, que cuestionamos en su generalidad –nos preguntamos cuál es la razón para estos asesoramientos– y me parece que merecemos una explicación.

Ahora me voy a referir al informe del director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, economista Álvaro García, sobre las planillas que refieren a los resultados de distintas reparticiones; vemos que no las trata muy bien. Me llama la atención, por ejemplo, cuando se refiere a la Contaduría General de la Nación. Tengo la mejor opinión de esta unidad ejecutora; me parece que es una de las que mejor trabaja en el país, pero el amigo Álvaro García dice en su evaluación que no cumplió con un 11% de las metas. Me resulta extraño. Por lo tanto, me gustaría que me explicaran a qué se refiere cuando hace esa evaluación. Quizá haya una interna acá.

En el caso de la Dirección General de Comercio –acabamos de escuchar a la señora directora–, se habla de que no cumplió con un 33 %, y no hay cumplimiento parcial. Pero lo que más me preocupa es la evaluación que hace de la Tesorería –quiero aclarar que este informe es del economista Álvaro García, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y no la opinión del señor senador Heber–, porque sabemos que el tesorero es fundamental. ¿Qué pasa que la Tesorería no cumplió con el 25 % de sus metas? Quisiera algún comentario al respecto.

Por otro lado, respecto de la Dirección General Impositiva, que en lo personal considero que es una de las oficinas más eficientes de todo el Estado –no digo la única porque también está la Contaduría General de la Nación y la Auditoría Interna de la Nación, que también son muy buenas oficinas del Ministerio de Economía y Finanzas y de todo el Estado, pero como oficina recaudadora es la que mejor lo hace–, se señala 21 % de cumplimiento parcial, y 5,3 %.

En cuanto a la Dirección Nacional de Aduanas, si no funciona bien y no cumple sus metas y objetivos ¡estamos en un problema!

Por lo tanto, me gustaría que me explicaran la evaluación realizada por el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, economista Álvaro García, que trata tan mal a oficinas de las que tenemos la mejor opinión. Sobre todo, nos gustaría algún comentario sobre la Tesorería, que no cumplió con el 25 % de sus metas, y sobre la Dirección General de Comercio, que no cumplió con el 33 %.

Insisto: quisiera que me explicaran y justificaran por qué tenemos estos magros rendimientos.

En cambio, en el caso de la Dirección Nacional de Catastro y de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas, están bien y cumplen con el 100 %; las demás oficinas, no.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Más allá de que la economía es algo vivo y de que requiere de una gran ingeniería para coordinar todas las partes, los asesores a los que se hizo referencia cumplían funciones específicas y de alto valor para el ministerio.

En el caso del ingeniero Jorge Moleri, era nuestro representante en la Agencia Nacional de Investigación e Innovación. Hoy día, mediante un cambio establecido en otra rendición de cuentas, el ingeniero Moleri es el actual vicepresidente de la ANII. Entonces, reitero, su función era representar al ministerio en la ANII, y luego se convirtió en su vicepresidente.

En el caso del licenciado Zavala, se trata de alguien con una amplia experiencia de gestión y política, y cumplía un rol importante en el Ministerio de Economía y Finanzas, en donde volcaba su experiencia en estas áreas. Al momento de esta información, el licenciado Zavala era asesor del Ministerio de Economía y Finanzas, pero ya no lo es en la actualidad, lo cual para nosotros es un hándicap porque realizaba una tarea, reitero, de alto valor agregado en lo que tenía que ver con su experiencia de gestión.

Esa es la explicación de ambos casos.

Con respecto a la evaluación del cumplimiento de metas de gestión, obviamente no hay allí ninguna interna ni mucho menos; al contrario, creemos que el contador Álvaro García y su equipo están trabajando en la dirección correcta de evaluación del cumplimiento de metas de gestión. Creo que, más allá del porcentaje en un determinado indicador de un inciso o de otro, es muy bueno contar con estas herramientas y que, por ejemplo, surja este tipo de preguntas: ¿qué pasa que no se cumple una meta acá o allá en el Ministerio de Economía y Finanzas o en el Estado en su conjunto? Eso hace a la mejora de la gestión del Estado.

Déjenme decir que en la Dirección General Impositiva adquirí la cultura del trabajo vinculado al cumplimiento de metas en organismos. Sería muy malo que, en una evaluación del cumplimiento de metas, en todos los casos se alcance el 100 % de las mismas. Eso no quiere decir que un organismo no sea eficiente y superexitoso; lo que quiere decir es que se están definiendo mal las metas. Si se alcanza en todo el 100 % de las metas, quiere decir que estas no son exigentes. Nosotros preferimos lo contrario: que haya metas exigentes y que, por lo tanto, realmente cueste llegar al 100 % en algunos casos.

Podemos facilitar luego una explicación detallada de cada organismo, pero déjenme decir que en el caso de la Tesorería General de la Nación ha atravesado una modernización muy importante. Hoy es invitada a exponer, como caso de estudio, su transformación tecnológica. Se han eliminado miles de cuentas en el Estado, simplificando la gestión de la tesorería y, por lo tanto, estamos muy contentos con el trabajo que allí se realiza. Se han fijado metas exigentes y más allá de que en este momento no recuerdo cada una en particular, pero podemos facilitar una explicación al respecto.

Lo mismo ocurre con lo que comentábamos sobre la Dirección General Impositiva o la Dirección Nacional de Aduanas, organismos que notoriamente han atravesado procesos de modernización.

El comentario más general que me surge es ese. La buena noticia es contar con estas herramientas y que se las esté utilizando de manera adecuada. Podría ser más fácil, pero no es deseable venir aquí con cuadros que digan que se cumple todo en todos lados, porque eso implicaría, en realidad, una laxitud en la fijación de las metas y preferimos ser exigentes. Por ahí va la transformación del Estado, creemos nosotros, entre otras cosas.

SEÑOR PARDIÑAS.- Simplemente, si bien no somos quiénes para dar consejos a nadie, sugerimos –a raíz de todo el proceso que va a tener la comisión en adelante– que no hay que centrarse solamente en las planillas, sino también en leer la información adicional que figura en otro material voluminoso. En el caso del ingeniero mecánico, aparte de esa calificación, es consultor senior con amplia experiencia en múltiples áreas de la actividad productiva, industrial, ingeniería, tecnología, informática y agroindustria; en definición y evaluación de planes estratégicos, políticas tecnológicas y estrategias de negocio; experiencia en la formulación e implementación de políticas públicas en investigación e innovación y proyecto de desarrollo productivo, y tantas otras cosas más. Además, fue director del proyecto de sistema de control y gestión de zona franca para el Ministerio de Economía y Finanzas en la Dirección General de Comercio entre 1999 y 2000. Estuvo en la Dirección Nacional de Aduanas y fue integrante de tribunales en 1999 con auxilio del Banco Interamericano de Desarrollo. Consultor coordinador de equipos consultores en código identificador de mercancías para intercambio en formación de aduana para las Américas. Repito: no solo es la planilla, sino que también hay otros componentes de información que en cierta manera explican lo que fundamentó el subsecretario.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuando con la discusión del articulado, con su permiso quisiera saltearme algunos artículos –a los que volveremos después– para referirme a los artículos sobre disposiciones varias a efectos de ir manejando las agendas de quienes nos acompañan. Quisiera comenzar –aprovechando que están aquí presentes los integrantes del directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo– con la consideración de los artículos de la sección VIII, «Disposiciones Varias» por los artículos 331 y 332, vinculados a ajustes de los cometidos y otras cuestiones de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

SEÑOR PERAZZO.- Buenos días a todos, me acompañan el gerente general de la CND, economista Gutiérrez, y la gerenta de jurídica, doctora Peña.

Nos vamos a referir a dos artículos que, de alguna forma, involucran los cometidos de la CND y buscamos alguna mejora en su redacción.

El artículo 331 refiere a la participación de las sociedades de la corporación y sustituye el artículo 37 de la Ley nº 18602 que fija, de alguna manera, los cometidos de la corporación. Allí se establece la posibilidad de que la Corporación Nacional para el Desarrollo tenga participación accionaria. En la parte final de ese artículo se dispone que esa participación deba ser minoritaria. Entonces, nos parece que eso está restringiendo, de alguna forma, los cometidos de lo que puede ser un facilitador de las políticas públicas, como la Corporación Nacional para el Desarrollo, limitándolo a una participación minoritaria en caso de que intervenga en una sociedad. Nosotros pretendemos hacer un agregado a ese artículo, estableciendo que la participación será minoritaria salvo expresa autorización del Ministerio de Economía y Finanzas. Es decir, no estamos pretendiendo que la corporación por sí pueda establecer mayorías en las sociedades en las que puede intervenir, pero sí darle la posibilidad de hacerlo con la autorización del Ministerio de Economía y Finanzas. Ese es el agregado que estamos planteando en este artículo 37 al que refiere el artículo 331.

SEÑOR BORDABERRY.- Antes que nada doy la bienvenida a un distinguido exvicepresidente del Montevideo Wanderers Fútbol Club que está haciendo uso de la palabra en este momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero agregar que es difícil encontrar dos hinchas de Wanderers en un mismo lugar.

(Hilaridad).

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que está haciendo poco para construir consensos, señor presidente.

Realizada esa apreciación, voy a plantear una interrogante. Obviamente, una participación minoritaria implica tener menos del 50 %, pero hubo un problema grave en el caso de Pluna, con una participación minoritaria, que no sé si lo tuvieron en cuenta. Cuando se llega al proceso concursal –si se llega, que es una posibilidad– la empresa que posee una participación mayor al 25 % pasa a ser vinculada, y no solamente va a la cola en el cobro de los créditos, sino que además pierde todas sus garantías, tal como establece la ley de concursos. No sé si han evaluado esa situación para dictar estas normas de pedido de autorización del Ministerio de Economía y Finanzas, porque las consecuencias de estas participaciones pueden ser muy graves, como lo fueron en este caso. Entonces, no sé si no debieran considerar esa situación para el otorgamiento de la autorización; lo digo solo como una sugerencia.

Reitero: el Estado en ese caso tenía gravadas las aeronaves pero también tenía el 25 % de la empresa, y al tener más del 20 % perdió sus garantías de pleno derecho, y quizás eso es algo que el ministerio debiera de evaluar para otorgar las autorizaciones.

SEÑOR PERAZZO.- Lo que señala el señor senador Bordaberry es, sin duda, tenido en cuenta cuando la Corporación Nacional para el Desarrollo va a tener una participación minoritaria en una sociedad. Ese es un cometido que la ley le establece como posibilidad; mejor dicho, la ley le impone ser minoritaria. Lo que estamos planteando es agregar a ese artículo la posibilidad de ser mayoritaria mediante una autorización del Ministerio de Economía y Finanzas. Indudablemente, en cualquier participación que tenga la Corporación Nacional para el Desarrollo, ya sea como minoritaria o mayoritaria, ese riesgo tiene que ser medido para poder tomar la decisión más adecuada.

Continuando con el análisis, el artículo 332 refiere a cambios en el artículo 11 y en los literales C), D) y E) de la Ley n.º 15785, y voy a citarlos por separado.

Lo que se pretende con las modificaciones propuestas en los literales C) y D) es lograr un rango de mayor especificidad normativa, pero no son cambios sustantivos. En el actual literal C) se establece: «Constituir sociedades comerciales, consorcios y/o fideicomisos con entes autónomos y servicios descentralizados a los efectos de la realización de obras de infraestructura o prestación de servicios». Y el texto que proponemos es: «Crear o adquirir sociedades comerciales, constituir consorcios y fideicomisos» –lo mismo que decía–, «celebrar convenios con entidades públicas o privadas, a los efectos de la realización de obras de infraestructura, prestación de servicios y actividades conexas relacionadas con la infraestructura pública». Quiere decir que estaríamos haciendo un aditamento a las facultades otorgadas por la ley a la Corporación Nacional para el Desarrollo, pero siempre relacionadas con la infraestructura pública.

Por su parte, en el actual literal D) se establece que son cometidos de la Corporación Nacional para el Desarrollo: «Analizar y preparar proyectos de inversión así como identificar áreas de oportunidad en infraestructura pública». Lo que estamos proponiendo aquí, también, es ampliar un poco ese cometido diciendo: «Identificar áreas de oportunidad en infraestructura pública y servicios conexos. Preparar y promover proyectos de inversión». Quiere decir que estamos adicionando a esta facultad que le establece la ley, el promover y preparar proyectos de inversión, siempre vinculados a temas de infraestructura pública que, a partir de la ley del año 2009, es la facultad más importante que tiene la CND; se ha convertido, de alguna manera, en una agencia de infraestructura.

Con respecto al tercero de los literales del mismo artículo –hablo del literal E)–, debo decir que entendemos que se está restringiendo en forma absolutamente innecesaria el desempeño de la CND en este campo, porque fíjense los señores senadores que en la redacción actual lo que se establece es que la CND tiene cometidos para «Prestar servicios de administración de fondos, de recursos humanos o de administración contable y financiera, cuando los mismos no puedan ser prestados por otras personas públicas en razón de sus cometidos». Entendemos que esto está restringiendo –y, reitero, en forma innecesaria– sus cometidos porque, además de aplicar este criterio, quedamos en inferioridad de competencia con respecto, por ejemplo, a privados. Quiere decir que entidades privadas pueden prestar estos servicios a los que ley faculta a la CND y no tienen ninguna limitación. A la CND –que hace este tipo de actividades con organismos públicos–, en cambio, se le restringe en sus facultades diciendo que eso lo puede hacer cuando los servicios no puedan ser prestados por otras personas públicas en razón de sus cometidos. Nos parece que esa es, repito, una restricción absolutamente innecesaria y, de alguna forma, injusta frente a actividades que la competencia puede hacer mientras que los organismos públicos tengan esa restricción que la ley les está exigiendo.

Por eso lo que estamos proponiendo es que la CND pueda prestar servicios fiduciarios y de administración de fondos por cuenta de terceros, de recursos humanos o de administración contable y financiera. Quiere decir que estamos quitando la parte de ese literal en la que se establece que esos servicios no puedan ser prestados por otras personas públicas en razón de sus cometidos, lo cual también a veces es bastante dificultoso de determinar. Los organismos públicos que realizan estas actividades con la CND lo hacen porque no tienen la capacidad necesaria o porque entienden que la CND les va a brindar un servicio bastante mejor del que ellos mismos podrían obtener con sus propios funcionarios y recursos.

Esas son las modificaciones que estamos planteando en los tres literales de este artículo.

SEÑOR CAMY.- En primer término, quiero saludar especialmente la presencia del presidente y del gerente general de la Corporación Nacional para el Desarrollo, organismo muy cercano y caro en el afecto porque fuimos, en algún momento, integrantes de ese directorio pero, fundamentalmente, porque fue una entidad que impulsó Wilson Ferreira Aldunate hace treinta años.

Quiero hacer un reconocimiento especial a todos los legisladores –porque esa fue una ley votada por unanimidad– y, particularmente, a este directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo porque presentamos un proyecto –que ya es ley– para que se denominara Wilson Ferreira Aldunate al edificio de la institución y no solamente se aprobó y se está encaminando hacia la designación correspondiente –materializándola–, sino que también se ha dispuesto una inversión que supone el cambio de la fachada y homenajear a la persona e ideas de Wilson Ferreira, que están comprendidas con la de otros uruguayos en lo que pretendió ser la Corporación Nacional para el Desarrollo. Lamentablemente después, en mi opinión, eso se descuartizó con la creación de la ANDE y se le sacaron algunos cometidos; esta es una opinión personal.

Voy a estudiar especialmente estos artículos porque el Partido Nacional en la Cámara de Representantes los votó negativamente. Creo que la fundamentación que se ha dado respecto a algunos de ellos es muy clara. En el caso de una intendencia del interior que tenga que comprar maquinaria, obviamente, puede hacerlo directamente pero también lo puede hacer más eficientemente a través del mecanismo de la Corporación Nacional para el Desarrollo. Eso hoy implica que el Tribunal de Cuentas observe a la CND.

Por lo tanto, creo que hay aspectos prácticos que justifican esto. En un plano más profundo también podríamos plantearnos modificar la legislación vigente. De cualquier manera, entiendo que hay que fortalecer la herramienta de la CND.

Más allá de la opinión que expresó mi partido en la Cámara de Representantes, vamos a examinar con mucha atención estos artículos así como la fundamentación que ha hecho el señor presidente.

Nobleza obliga, quiero agradecer al cuerpo, que hizo posible la ley, y reconocer la consideración con que ha tomado la Corporación Nacional para el Desarrollo la designación con el nombre de Wilson Ferreira Aldunate al edificio de esa sede.

SEÑOR PRESIDENTE.- Acompaño las palabras del señor senador Camy. En mi función anterior utilicé mucho los servicios de la CND. Con ella pudimos estructurar, por ejemplo, el primer contrato de participación público-privada que se realizó en el país y realmente es una formidable herramienta para el desarrollo de políticas públicas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuando con las disposiciones varias, los artículos 333 y 334 corresponden al Sistema Nacional de Transformación Productiva, que concurrirá junto a Presidencia en la tarde de hoy.

En relación con el artículo 335, que tiene que ver con el Instituto Pasteur, con la anuencia del señor presidente, le cedo la palabra al economista Borchardt.

SEÑOR BORCHARDT.- Lo que propone este artículo es clarificar lo que refiere a la exoneración que ya existe para el Instituto Pasteur. Como todos recordarán, el instituto fue creado en el año 2004 y es una institución de la que creo todos nos sentimos orgullosos.

El instituto cuenta con una exoneración de todo tributo nacional. Lo que se está agregando en esta disposición es «y de toda prestación legal de carácter pecuniario… ».

Hoy existe una discusión respecto a un gravamen del 2 % sobre las importaciones de equipos científicos que puede tener sentido cuando se trata de equipos médicos que están destinados a una clínica, pero no debería comprender –a nuestro entender– a un instituto de carácter científico como lo es el Instituto Pasteur. Con esto se clarifica la exoneración que ya tiene el instituto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Los artículos 336 y 337 no corresponden al Ministerio de Economía y Finanzas.

En relación con el artículo 338 vinculado con el crédito fiscal de las instituciones de asistencia médica colectiva, el economista Vallcorba dará las explicaciones del caso.

SEÑOR VALLCORBA.- En el artículo 338 se prevé la prórroga del plazo que actualmente disponen los artículos 742 a 744 de la Ley n.º 19355, es decir, la ley de presupuesto de este período. Esta prórroga, en concreto, refiere a las facultades que fueran otorgadas oportunamente al Poder Ejecutivo, previstas en las Leyes n.os 18464, 18607, 19302 y 19355, que lo autorizan a prever créditos fiscales sobre las cuotas individuales y colectivas de las instituciones de asistencia médica colectiva. Es decir, créditos fiscales que pueden ser destinados a compensar obligaciones tributarias, como contribuyentes o responsables ante la Dirección General Impositiva, o también ser utilizados para el pago de tributos ante el Banco de Previsión Social.

El objetivo de estas disposiciones, que se fueron aprobando en distintos momentos, fue evitar los ajustes de cuota de las mutualistas –tanto individuales como colectivos–, compensándolos con estos créditos fiscales, a los efectos de evitar un impacto negativo sobre el poder adquisitivo de quienes estaban incluidos como afiliados individuales y colectivos y, al mismo tiempo, el impacto que tenían en relación al nivel general de precios de la economía.

En todos los casos, el plazo para ejercer estas facultades está previsto que se extienda hasta el 31 de diciembre de 2019. Mediante el artículo n.º 338, que estamos considerando, se propone prorrogar el ejercicio de estas facultades hasta el 31 de diciembre de 2020, a los efectos de dar continuidad a los créditos fiscales que actualmente están en vigencia.

SEÑOR DAUDE.- El artículo 339 faculta al Poder Ejecutivo a implementar un subsidio al transporte público eléctrico de pasajeros. La motivación de plantear este artículo tiene que ver con que, obviamente, el transporte público de pasajeros es una fuente de contaminación –en el país y en todo el mundo–y de una importante emisión de gases.

Así como existen, por parte del país, compromisos internacionales como el Acuerdo de París, también se tiene la oportunidad, desde el punto de vista del cambio en la matriz energética, de disponer, sobre todo por las noches, de energía eléctrica a buen precio, para avanzar en la sustitución paulatina de la flota de ómnibus a gasoil por una de motores eléctricos. Básicamente, esa es la motivación de este artículo.

Hoy en día existe un subsidio al transporte de pasajeros, que se paga por litro de gasoil consumido. Ese subsidio implica que si hoy una empresa de transporte fuese a sustituir un ómnibus que funcione a gasoil por uno eléctrico, perdería esa fuente de financiamiento o subsidio. En ese sentido, este artículo intenta poner en pie de igualdad otras fuentes de energía para el transporte de pasajeros. A su vez, esto permitiría un mejor y más eficiente uso de la disponibilidad de la energía eléctrica en el país. También se generarían ahorros en el sector.

En cuanto a la inversión inicial, hoy en día existe un precio diferencial entre un ómnibus eléctrico y uno que funciona a gasoil –a eso va dirigido el corazón de este artículo–, por lo que se estaría facilitando o subsidiando el financiamiento de la diferencia, teniendo en cuenta que luego se generarían costos operativos bastante más bajos para las empresas. Obviamente, esto está visto como una especie de plan piloto a largo plazo. Si bien está topeado en 4 % de la flota existente, a mediano y largo plazo permitiría un ahorro para las arcas públicas. El tope, en términos del subsidio –como está propuesto acá– implicaría un máximo, a lo largo de la vida del ómnibus, de USD 350.000, mientras que hoy en día a través del subsidio existente en el fideicomiso del gasoil o del boleto es, en promedio, de USD 450.000. O sea que no solamente generaría ahorros para las empresas que operan los ómnibus, sino también para las arcas del Estado a mediano y largo plazo.

(Ocupa la presidencia el señor Pedro Bordaberry).

–En la Cámara de Representantes se le hicieron algunos cambios a este artículo. Uno de ellos agrega en forma explícita que tiene que haber cierta equidad en el territorio nacional, cosa con la que estamos de acuerdo. De hecho, la comisión interministerial –donde está el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y el de Economía y Finanzas– ha hablado con las autoridades de varias intendencias del interior en las que había interés por este esquema y por la posibilidad de transitar por este camino.

Por otra parte, aquí hay un cambio que quita lo exclusivamente eléctrico. La modificación que viene de la Cámara de Representantes facultaría a incorporar a los ómnibus denominados híbridos. Si bien eso se puede contemplar, no era la idea original. En realidad, los híbridos tienen un motor eléctrico que se va cargando en la medida en que va andando el ómnibus, pero en sí no carga la batería con energía eléctrica, como era la idea, que también aprovechaba el cambio de la matriz y la disponibilidad, por las noches, de energía eléctrica en el país. Por otro lado, los híbridos no tienen esa gran diferencia de costo que poseen los ómnibus eléctricos y, por lo tanto, no necesariamente se requiere del financiamiento puesto que el costo adicional es relativamente menor. Además, un híbrido, como funciona a gasoil, hoy en día estaría contemplado en el subsidio que existe a través del otro fideicomiso.

Al momento de implementar el artículo así como está va a generar que haya que hacer algunas aclaraciones o ver bien por dónde podría contemplarse un híbrido. Esos serías los cambios que vienen de la Cámara de Representantes.

Por último, el cambio de la flota viene relacionado a una mejora de la calidad del transporte. No solamente estamos pensando en un transporte más verde y sostenible, sino también en que las propias unidades, como vienen hoy en día, permitan incorporar, por ejemplo, aire acondicionado, etcétera, lo cual es más fácil de hacer en ómnibus eléctricos que en los a gasoil existentes.

SEÑOR DELGADO.- Compartimos la propuesta de este artículo. Nos parece que va en la línea de lo correcto, de ir estimulando el transporte colectivo eléctrico e híbrido. Nos genera alguna duda el proyecto de ley tal como está redactado después de haber sido aprobado por la Cámara de Representantes, porque tiene modificaciones que no estaban en la propuesta original.

En cuanto a la diferencia entre Montevideo y el resto de los departamentos –se habla de hacer las cosas en forma equitativa; así está definido–, hoy el subsidio –sobre todo el fideicomiso del transporte, que se hace a través del gasoil– está en función de los litros de consumo. En principio comenzó para el transporte metropolitano y terminó siendo a nivel nacional, cosa que nos parece correcto y resulta absolutamente imprescindible. Por eso esta forma de distribución quizá genera un adicional que condiciona una distribución diferente a la que existe hoy, para una nueva modalidad que es el transporte híbrido o eléctrico. Tampoco entendemos por qué se incluye al Instituto Nacional del Cooperativismo, ya que hay un mecanismo que funciona muy aceitadamente, en el que participan los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y Economía y Finanzas y Ancap. Se podrá discutir el instrumento, pero lo cierto es que el mecanismo funciona bien. Por eso no entiendo por qué se incluye al Instituto Nacional de Cooperativismo cuando, en realidad, las cooperativas de transporte ya están dentro del mecanismo que está funcionando, sin intervención institucional más allá de su propia empresa. No es en función de que sean cooperativas o empresas privadas sino de que estén dedicadas al transporte, reguladas por la Dirección Nacional de Transporte.

Por otro lado, ya que se ha hablado de las metas y de la excelencia –me gustó mucho la posición del señor subsecretario en cuanto a que se ponen metas muy altas para que cueste alcanzarlas, entiendo que es una innovación muy ocurrente que apuesta a la excelencia–, me parece que hubiera sido una buena oportunidad para establecer metas quizás mucho más auspiciosas. Aquí se quedaron cortos y la verdad es que esta era una oportunidad para hacer más equitativo el tema del fideicomiso del transporte que hoy se aplica exclusivamente sobre el gasoil y se sitúa en los $ 3,7 por litro. Le entregué al señor subsecretario una propuesta, que va en el sentido de empezar a equilibrar el peso de este fideicomiso que va a subsidiar el boleto en función de los litros consumidos, para hacerlo más equitativo y que no solo los consumidores de gasoil tengan que pagar el costo de este subsidio. La intención es que se empiece a repartir entre el gasoil y la nafta, lo que sería algo mucho más integral, sobre todo, porque el gasoil es mayormente utilizado por sectores que tienen mucho más impacto en la producción, en la generación de riqueza y empleo, y en los que la paramétrica del costo del combustible viene incidiendo de manera incremental. En consecuencia, reitero que esta hubiera sido una buena oportunidad para rediseñar el mecanismo –aclaro que lo comparto– y que, de apoco, lo fuera absorbiendo Rentas Generales y no los consumidores, lo que sería más sano. De todos modos, si lo van a absorber los consumidores, me parece bien que no solamente se ponga sobre las espaldas de quienes consumen gasoil. Esta era una buena oportunidad no solo para incluir las formas innovadoras de transporte: eléctrico o híbrido, sino también para rediseñar el mecanismo.

SEÑOR HEBER.- Coincido con todos los comentarios que ha hecho el señor senador Delgado, pero quiero agregar otros.

Me encanta este artículo y lo voy a votar porque entiendo que es una gran iniciativa y una muy buena idea. De todos modos, me gustaría saber por qué se dispone hasta 4 %, por qué hay ese temor a avanzar. Si va a ser algo bueno, ojalá que dentro de poco podamos tener un 50 %. ¿Por qué 4 % y no 5 %? Quizás se nos pueda explicar aquí la razón del ingeniero mecánico pero lo más importante es conocer la razón por la que se determina este porcentaje. En lo personal, pondría más y si es el 4% en la realidad, es así. Vayamos despacio, pero no pongamos un techo; creo que sería bueno que el gobierno tuviera más luz.

Otra interrogante tiene que ver con el artículo original que envió el Poder Ejecutivo, cuyo primer inciso habla de la sustitución de hasta 4 % de la flota de ómnibus con motor diésel por ómnibus con motorización exclusivamente eléctrica. Se eliminó la condición de que fuera exclusivamente y ahora se habla de: «motorización eléctrica». Quizás ello se debe a la existencia de los híbridos. Coincido con el comentario del director en cuanto a que el híbrido no cumpliría con la meta que todos quisiéramos, de todos modos, me parece que la redacción original era mejor.

Me gustaría que se nos dejara un comentario, por un lado, respecto al tope y, por otro, a la exclusividad que se eliminó en la Cámara de Representantes.

SEÑOR BERTERRECHE.- Solamente quiero hacer notar un detalle sobre la inclusión del Instituto Nacional de Cooperativismo.

Buena parte de la flota de transporte eléctrico está dentro del sistema cooperativo. Todo lo que establece el artículo es que la comisión interactuará, no tiene otra incidencia. Es más, nos parece muy interesante que el Instituto Nacional de Cooperativismo interactúe con el Fondes, tal como ocurre a veces, cuando bajo la forma Fondes-Inacoop se financia buena parte de estos proyectos. Por tanto, no observo ninguna complicación con el agregado a este inciso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si me permiten, me voy a sumar una consulta.

Me gustaría saber si se nos puede informar el monto estimado total del costo de esta medida. Sabemos que se dispone un tope de 4 %, que hay una cantidad determinada de unidades indexadas por unidad, pero me interesa saber si tiene una estimación del costo total para el Estado.

Asimismo, quisiera saber si no se han planteado otras medidas de estímulo o de encauzamiento del transporte hacia el uso de unidades que no son a combustión. A propósito, como aporte podríamos enviarles un proyecto de ley que duerme en la comisión de industria hace ya tres años, por el que se propone establecer, como hizo Noruega, un plazo para los vehículos a combustión, primero en lo que refiere a su importación, y después, a su circulación. Concretamente, es una propuesta a largo plazo, para los años entre 2030 y 2035. Reitero que Noruega, que es un país productor de petróleo, llevó adelante una iniciativa de este tipo.

Por ahora, simplemente me interesa saber el monto total del costo.

SEÑOR DELGADO.- Hablé del subsidio al boleto o fideicomiso del gasoil, como se quiera llamar, pero quiero agregar que en el año 2017 las transferencias fueron de USD 107:000.000. Esto fue votado en 2006 y nosotros en ese momento lo acompañamos. A la fecha, los usuarios de gasoil han transferido al fideicomiso USD 1.093:000.000.

Nos parecía que esta era una buena oportunidad para rediseñar el sistema en función de lo que planteamos: buscar un nivel de equilibrio entre todos los combustibles y que no se aplique solamente al gasoil.

SEÑOR DAUDE.- Creo que parte de las preguntas planteadas por los señores senadores en relación con el Inacoop fueron contestadas por las expresiones del señor senador Berterreche. De todas maneras, se habló de algo que se venía haciendo y que se piensa seguir haciendo y es que la comisión técnica tiene que estar en contacto tanto con los reguladores como con las empresas y también con el Inacoop, como uno de los agentes importantes en ese entramado. Los señores representantes lo quisieron resaltar, pues no formaban parte de la comisión técnica. Por tanto, este podría ser un cambio más profundo respecto al artículo original.

Desde ese punto de vista, creemos que genera más sinergias y no cambia sustancialmente el artículo original.

En cuanto a la palabra «exclusivamente» que mencioné anteriormente, ese cambio permitiría contemplar a los híbridos. Estamos de acuerdo con lo que señaló el señor Heber en cuanto a que inicialmente el proyecto que fue consensuado entre nuestra cartera y los otros ministerios justamente apuntaba a pensar solo en aquellos que hoy en día no reciben ningún subsidio. Como decía, con respecto al hibrido, la diferencia de costo de las unidades no es tan grande; por lo tanto, no hay un problema financiero para el que quiera sustituir un ómnibus a gasoil por uno híbrido del mismo tamaño que el de alguien que quiera transitar hacia un ómnibus eléctrico. Como reciben el subsidio actual porque la diferencia no es tan grande, el proyecto original no los contemplaba. Estamos de acuerdo en que convendría focalizarlo al punto donde existe el problema para facilitar el tránsito hacia una tecnología más limpia.

En cuanto al 4 %, diría que surge de dos lugares. Por un lado, se trata de un piloto y nos parece que es prudente ponerle algún tope a este primer subsidio y tratar de transitar hacia una tecnología más limpia. Ese tope, en parte, tiene una justificación porque fue seleccionado un proyecto de Uruguay –Fondo Verde– que es un fondo de cooperación internacional. En realidad, entre cientos de proyectos este fue uno de los seleccionados –el único para Uruguay– y eso permite cierto volumen de recursos para acceder a un financiamiento muy conveniente en términos concesionales. Obviamente, podemos traspasárselo en parte a las empresas para hacer más atractivo y fácil el financiamiento de las unidades. Este primer 4 % lo fijamos en función de ese tope. Eso son aproximadamente cien ómnibus. En cuanto a la pregunta que planteó el señor senador Bordaberry sobre qué estimación tiene el ministerio al respecto, señalo que en sí la diferencia que está planteada en UI es de unos USD 50.000 por año por unidad en un plazo de siete años. Si multiplicamos eso por cien, obtenemos el valor del subsidio total en siete años.

Compartimos el entusiasmo por querer llevar adelante este proceso de forma más rápida y con un volumen mayor de unidades, pero nos parece que el monto manejado nos permite, con cierta seguridad, tener un financiamiento que, en parte, por las diferencias en las arcas del Estado en el período considerado, puede tener un efecto neutro si consideramos el ahorro generado por cada unidad que se bajara del fideicomiso del gasoil y que no estaría recibiendo ese subsidio.

Claramente, si se logra esto a una escala mayor, deberíamos considerarlo –al respecto escuchamos las reflexiones y propuestas del señor senador Delgado– y seguramente sería mucho más fácil repensar el fideicomiso del gasoil y tal vez achicar el monto que se requiere en el sobreprecio al gasoil. Hoy en día, tal como está planteado, obviamente cien unidades están en el margen y esto no tendría un efecto significativo en el fideicomiso del gasoil.

Espero haber contestado las preguntas planteadas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- A los efectos de retomar el orden numérico de las disposiciones varias corresponde referirnos al artículo 324 sobre el tope de deuda, que había quedado para atrás. Solicito su permiso para que el economista Kamil haga uso de la palabra.

SEÑOR KAMIL.- La Ley n.º 17947 de enero de 2006 estableció un nuevo marco legal en materia de tope de endeudamiento para el sector público. En dicha ley se autoriza al Poder Ejecutivo a emitir deuda pública en los mercados de capitales siempre que los aumentos de deuda pública, según se define en la normativa, no superen los topes anuales establecidos.

La definición de deuda neta que se usa para el control de endeudamiento tiene una amplia cobertura institucional que abarca a todos los componentes del sector público incluyendo al Banco Central del Uruguay, pero excluye a las intendencias.

Por el lado de los instrumentos también es una definición muy abarcativa porque incluye todas las fuentes de financiamiento que puede tener el sector público, entre ellas, préstamos, emisión de títulos, proveedores, emisión monetaria y acumulación de activos.

El tope de variación de deuda estuvo inicialmente, desde su creación, definido en dólares y a partir de 2011 se definió en valores absolutos en UI.

Asimismo, la ley de tope de variación de endeudamiento prevé la posibilidad de que el Poder Ejecutivo amplíe el tope de deuda fijado ante factores extraordinarios o imprevistos. Existe un número de variación de tope y el Poder Ejecutivo tiene la facultad de ampliarlo ante casos extraordinarios.

Por otro lado, a partir de 2015 se incluye la posibilidad de ajustar este tope en caso de que existan factores climáticos adversos que deriven en costos extraordinarios para la generación de energía eléctrica de UTE.

Dadas las características en términos de cobertura institucional, de instrumentos y de métodos de evaluación de la deuda neta que se utiliza para el control de tope, la variación de dicha deuda neta del sector público en cada ejercicio que define esta norma, medido en unidades indexadas, es exactamente igual al resultado fiscal global del sector público.

Por lo tanto, para mantener la consistencia entre las metas fiscales y las estadísticas de deuda y finanzas públicas, los niveles máximos de variación de deuda neta que se establecen –los llamados topes– tienen que ser consistentes con el escenario macroeconómico proyectado en ocasión de elaborar el presupuesto nacional y las sucesivas rendiciones de cuentas.

Atento a eso, en la presente rendición de cuentas se propone modificar los montos máximos para el incremento de la deuda pública neta para cada ejercicio entre 2018 y 2020 en línea con la programación macroeconómica que está definida en la rendición de cuentas. En particular, para 2018 se amplía el tope de deuda máximo que puede variar en un año por el equivalente a USD 185:000.000, o sea, alcanzando el tope de deuda pública la variación total prevista para este año –de ser aprobada la ley– de USD 2.100:000.000.

Para los años siguientes, los montos establecidos para el tope de variación de deuda tienen un sendero descendente y son de USD 1.734:000.000 para 2019 y de USD 1.672:000.000 para 2020, a los arbitrajes vigentes a la fecha.

Ese es el planteo sobre el tope de variación de deuda.

SEÑOR DELGADO.- Este es uno de los temas centrales de la rendición de cuentas y, obviamente, de la política económica y fiscal. Estamos hablando de nivel de endeudamiento y de tope de deuda. Es más, varias veces el ministro de Economía y Finanzas hizo referencia a que esto era una regla fiscal, a que había un tope de endeudamiento.

¿Qué es lo que está pasando con esto? El otro día discutimos sobre este tema con el ministro Astori. No solo se aumenta la deuda –la deuda pública bruta en el primer trimestre del presente año es de USD 40.302:000.000, lo que representa el 66,9 % del PIB, cuando hace un año ascendía a USD 33.490:000.000 y representaba un 60,5 % del PIB–, sino que además en esta regla fiscal –que consiste en manejar el déficit con endeudamiento y que exista una relación– el déficit aumenta por fuera de lo pronosticado –vimos reiteradamente en las rendiciones de cuentas que ninguno de los pronósticos vinculados al déficit fiscal se dio; además, creo que desde la reunión del martes a hoy estamos peor porque la situación de Argentina complica y se agravó en estos días– y ninguno de los supuestos se dieron. Entonces, lo que se hace para mantener el mecanismo de la regla fiscal que defiende el ministro Astori es correr el límite de endeudamiento.

Tengo acá los valores año por año y desde que se implementó este sistema se aumentó el tope de endeudamiento seis veces. Esta es la sexta propuesta de aumentar el tope de endeudamiento. Es como correr la línea del arco. Entonces, es claro, nunca se hace gol porque van corriendo la línea, pero por la vía de los hechos hay un rompimiento de la regla fiscal. La operación realidad es esta. Por la vía de las rendiciones de cuentas se aumenta el tope. Hay más déficit y el endeudamiento está topeado en función del déficit. Para no quebrantar la norma se aumenta los niveles de endeudamiento y se habilita por ley. Este artículo se ha reiterado en cada una de las rendiciones de cuentas. Quizá esto sea de lo más preocupante del proyecto de ley y queda bien claro que esta regla fiscal que defiende el ministro de Economía y Finanzas, en los hechos se ha vulnerado por lo menos en seis oportunidades.

Muchas gracias.

SEÑOR AMORÍN.- Como todavía no había hecho uso de la palabra, quiero dar la bienvenida a la nutrida y calificada delegación del ministerio.

En realidad, lo que dice el señor senador Delgado es así. El problema que tiene esta rendición de cuentas es el déficit. En la medida en que está aumentado y que el Gobierno de estos últimos quince años no ha sido capaz de controlarlo, nos pide más deuda. Es ese el tema. Es obvio que lo que dijo el ministro Astori en su momento en cuanto a que esta era la regla fiscal que iba a impedir gastar más de lo que se debía, no funcionó. ¡No funciona! Porque se dice: si se puede endeudar hasta aquí, quiere decir que no se puede gastar de más porque el déficit se va a financiar con deuda. Entonces, se pone un tope de deuda y eso implica ajustarse y acotarse en los gastos. ¡Pero eso no funcionó así! Acá lo que pasó fue que, en lugar de acotarse en los gastos, se aumentó el tope de deuda, «quiero endeudarme más». En realidad, ¡esto es el centro de la rendición de cuentas! Esto es la contracara del déficit. Es eso, y no vamos a pedir explicaciones porque no tiene sentido. ¡Ojalá que por una vez y para el futuro el déficit empiece a bajar! ¡Ojala –al economista informante lo veo bien inspirado, bien intencionado y con conocimiento de la situación– que con esto alcance! ¡Ojalá que no haya que venir otra vez a decir: «Muchachos levanten la mano porque de vuelta nos pasamos»! No va a ser fácil; entiendo el desacople, me parece bárbaro el desacople, pero lo de Argentina, de alguna manera, es obvio que lo vamos a sentir.

SEÑOR MICHELINI.- A ver si logro entender el artículo y las seis modificaciones de las que habló el senador Delgado.

La pregunta es: ¿si no hubiéramos hecho esas seis modificaciones hubiéramos tenido margen para que el Banco Central del Uruguay evitara la caída del dólar y, por lo tanto, mantuviéramos con cierta fortaleza al sector productivo o esto no tiene nada que ver con el déficit que hizo que no se nos desplomara el dólar? Ahí también nos da una situación de lugar.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Quiero hacer unos breves comentarios. Las explicaciones fueron dadas en la comparecencia del día martes. Claramente el aumento del tope de deuda está alineado a las nuevas proyecciones fiscales, que incluyen un mayor déficit fiscal generado dentro del déficit general, consolidando dos capítulos, por decirlo de alguna manera: lo que tiene que ver con el corazón de la fiscalidad, que está vinculado al Gobierno central y al Banco de Previsión Social, y lo referido al déficit parafiscal.

El déficit parafiscal es el que creció por encima de lo previsto. No es el del corazón de las finanzas públicas que está siguiendo la trayectoria esperada. Ese déficit parafiscal claramente tuvo que ver con aspectos cambiarios. La economía real necesitaba el apuntalamiento del valor del tipo de cambio cuando –recordemos– estaba planchado en $ 28 y con perspectivas de bajar. Para el sector productivo no era bueno que eso ocurriera, por lo que hubo una intervención necesaria y adecuada del Banco Central que generó un mayor déficit parafiscal que es coyuntural y atiende a esta realidad que ya fue superada en lo que tiene que ver con esa baja del tipo de cambio. Por lo tanto, debería deshacerse y bajar.

El tope que se está solicitando tiene un aumento por un par de años, pero luego vuelve al valor original porque se entiende que se va a estabilizar, dado lo coyuntural del déficit parafiscal. Creemos que es importante destacar esto porque refiere también a las preocupaciones sobre la fiscalidad que tiene el Gobierno y que lo hacen confiable y creíble, entre otras cosas, por la espalda financiera que tiene el Gobierno.

El senador Delgado manejaba el porcentaje de la deuda bruta sobre el PIB que tiene Uruguay en el entorno del 66 %, lo cual es correcto, pero ese dato es parcial porque debemos tener en cuenta cuál es la deuda neta, es decir, cuál es la espalda financiera del país. Cuando tomamos la deuda neta con encajes el valor es del 33 % del PIB. ¿Qué quiere decir eso? Que Uruguay tiene reservas por más de 30 puntos del PIB. Eso es espalda financiera, tranquilidad y le permite al Uruguay un margen de maniobra frente a escenarios complejos. Es lo que da confianza en el país, entre otras cosas; esa confianza se refleja en lo que es la evolución de la economía que, con desafíos y dificultades, viene sorteando una realidad regional e internacional de altísima volatilidad e incertidumbre. Esa confianza no la tienen otros países de la región; estos están atravesando crisis importantes de confianza. Cuando comparecimos aquí el martes para hacer la presentación general de la rendición de cuentas comentábamos la situación de Argentina y de Brasil y se habló del tipo de cambio en Argentina a 32 pesos argentinos por dólar. Hoy el dólar en Argentina llegó a picos de 40 pesos argentinos por dólar. Eso es crisis de confianza, y eso no pasa en Uruguay. ¿Por qué? Porque en Uruguay hay confianza. Me parece bastante clara la diferencia entre un caso y otro, que se explica, entre otros motivos, por la espalda financiera y el manejo prudente que nuestro país ha estado haciendo, más allá de coyunturas como las que explicábamos, que redundaron en un mayor déficit parafiscal.

Continuamos con el artículo 325, que refiere a los recursos excedentes del Fondo de Estabilización Energética. El valor necesario de ese fondo es de carácter técnico y está fijado por el valor objetivo de cobertura del fondo, es decir, cuál es la cifra necesaria para la cobertura del país frente a riesgos climáticos. El cambio de la matriz energética y la complementariedad de distintas fuentes de energía hacen que el fondo deba tener un valor objetivo de cobertura diferente; de todas maneras, se dejó un margen del 50 % del valor objetivo para estar holgados en esa materia, y el resto de los recursos fue transferido a rentas generales.

En la rendición de cuentas pasada dijimos que sería conveniente que eso se hiciera por ley –así se hizo– y, como corresponde, esos excedentes se destinan por medio de la norma presupuestal, que es la rendición de cuentas. Es así que se propone la utilización de estos fondos para inversiones en obras de infraestructura, dado que, obviamente, se trata de un recurso con el cual se cuenta por única vez.

En este artículo –que sufrió modificaciones en la Cámara de Representantes– se establece la utilización de estos excedentes para obras en la ANEP y también en aquellas vinculadas con el proyecto del ferrocarril central, que transformará la logística en Uruguay, haciéndola más eficiente y reduciendo los costos de traslado de la producción de las zonas norte y centro norte del país hacia Montevideo. Ese es el objetivo del artículo 325.

SEÑOR DELGADO.- Obviamente, este es un artículo muy polémico. Recordemos el historial que tiene: en su momento se quiso transferir una parte del Fondo de Estabilización Energética vía decreto y se dio una discusión política intensa. Finalmente, se decidió que la transferencia de ese excedente a rentas generales se hiciera mediante una ley, que fue aprobada hace poco tiempo. La intención de este artículo es, entonces, establecer un destino a ese excedente del Fondo de Estabilización Energética, que fue transferido a rentas generales.

En realidad, esta disposición tiene mucho que ver con la situación de un organismo que venía muy bien, como la UTE, y que, además, estaba en una coyuntura muy favorable, pero que empezó a tener problemas, entre otros motivos, por las exigencias de rentas generales desde el Ministerio de Economía y Finanzas. Estuve leyendo un informe de los servicios de UTE, vinculado con los impactos que va a tener en los servicios la disminución de las inversiones –están bien detallados, sobre todo en el área de la distribución–; es un informe interno que fue discutido por el directorio. La verdad es que todos los integrantes del directorio están muy preocupados por las exigencias del Ministerio de Economía y Finanzas y por cómo estas impactan en una baja en la calidad de los servicios de la UTE, sobre todo a nivel de la gerencia del área de distribución. Obviamente, esto recae ya no solo en las tarifas sino también en los servicios; entonces, a una tarifa cara le estamos sumando un mal servicio. Incluso, en el informe están detallados los niveles de cortes de energía que han tenido los usuarios, la cantidad de personas, zonas afectadas, etcétera; es bien interesante esta información. Y ¿a qué lo atribuyen? A la falta de inversiones, al tope de inversiones que el Ministerio de Economía y Finanzas o la Oficina de Planeamiento y Presupuesto impusieron a la UTE.

En el 2016 UTE tuvo utilidades por USD 404:000.000 y en 2017, casi USD 200:000.000 más, superando los USD 500:000.000 de utilidades. Sin embargo, en el 2016 y en el 2017 hubo pedidos extraordinarios de transferencia de recursos de rentas generales por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para UTE lo que, obviamente, impactó en varios rubros, entre ellos, el de inversiones, al que UTE tuvo que reducir por debajo de lo que había presupuestado.

Además, era un momento espectacular para UTE para generar otras cosas porque el costo de abastecimiento de la demanda bajó y hubo una gran hidraulicidad y 1.400 megavatios de energías renovables –más limpias y más baratas– en el sistema. Es más; la gerencia estaba hablando de la posibilidad de reducir las tarifas de UTE porque había margen operativo y financiero para hacerlo en función de la coyuntura y, sin embargo, no solo no se redujeron sino que se subieron y, además, aumentó –casi se duplicó– la transferencia de rentas generales en el 2017 con respecto al 2016 y, obviamente, también del 2016 respecto al 2015.

Esta es una discusión que dimos cuando capturaron ese excedente del Fondo de Estabilización Energética a rentas generales. Ahora se le da un destino que, obviamente, tiene que ver con la disponibilidad ferroviaria, sobre todo, el proyecto de infraestructura «Ferrocarril Central» y en la Cámara de Representantes se le agregaron algunas inversiones vinculadas a la ANEP. En realidad, somos partidarios de que, justamente, esto no sea en detrimento de las inversiones de UTE. Podrán decirme que no vamos a caer en aquello de que como es una cosa excepcional no puede destinarse a

abatir determinados presupuestos económicos que son permanentes –como el tema tarifas– pero, seguramente, sí podía haber alguna transferencia del rubro de inversiones de la UTE, lo que no se dio.

Las consecuencias son tarifas más caras, peores servicios, la gente y los servicios de UTE quejándose y la verdad que en esto veo una voracidad del Ministerio de Economía y Finanzas porque los uruguayos, a través de este fondo de estabilización y de las tarifas, vamos a estar colaborando en un proyecto de infraestructura como es el del tren central vinculado, me imagino, al proyecto de instalación de la planta de UPM en el centro del país. Calculo que es para eso porque se habla del ferrocarril central, aunque no se dice aquí.

Esa es una de las consultas que vamos a hacer. Queremos saber cuáles son los dos destinos específicos, o sea, el que se tenía previsto originalmente y el que se le incorporó en la Cámara de Representantes.

Gracias.

SEÑOR MICHELINI.- El del senador Delgado nos ha parecido un discurso de campaña porque habla de más voracidad y maltrato a los contribuyentes o usuarios de UTE.

No entendí la pregunta; lo que se podría hacer, señor presidente, si el Ministerio de Economía y Finanzas no tiene el dato es ver, desde el 2005 a la fecha, cuántos kilovatios compra el salario de los uruguayos. Se debe haber multiplicado por dos, sin duda.

Por otro lado, si UTE tiene ganancias es porque es muy eficiente y, sin duda, si hay que hacer algunas inversiones podemos pedirle a la comisión respectiva que estudie el tema. Nadie quiere que se deteriore el servicio, no es la idea, pero este artículo es puntual sobre el fondo de estabilización y ahora no se necesita tanto por las buenas inversiones de UTE y se le podría dar un destino de inversiones. Eso es lo que, en todo caso, habría que preguntar, señor presidente.

SEÑOR AMORÍN.- Me parece que no tiene mucho sentido entrar en la discusión de UTE pero, como lo he dicho hasta el cansancio, creo que este artículo está mal. Le sacaron a los clientes de UTE una cantidad de dinero enorme y ahora parece que no era necesario porque cambiaron algunas circunstancias y entonces se lo vamos a dar a rentas generales para hacer el ferrocarril de UPM. Entiendo que esto está mal.

¡Pero no digamos que UTE tiene ganancias porque es más eficiente! Es un monopolio; tiene ganancias porque el precio está más alto de lo que debería estar. Lo dicen los servicios de UTE. ¡Es obvio! Vamos a no esconder estas cosas.

El problema serio que tiene el Gobierno es el déficit fiscal; está claro, lo entendemos. Creo que no hubo un buen manejo y el Gobierno entenderá que lo hizo magníficamente bien y que está todo perfecto. Durante quince años hicieron políticas contracíclicas; está bien, cada cual dice lo que le parece. Yo creo que se equivocaron. Pero vamos a hablar claro: la tarifa es alta porque para bajar el déficit le están pidiendo plata a UTE. Es así de fácil; no tiene complicación. No entremos en una discusión sobre este tema porque no da para discutir. El Gobierno necesita bajar el déficit, le pide plata a UTE y le dice: «No bajes la tarifa». Todos recordamos a Kreimerman cuando en plena campaña en el 2014 dijo que estaban en condiciones de bajar en un 30 % la tarifa. Yo creo que no mintió, pero el Gobierno necesita plata para abatir el déficit. Es eso.

No quiero entrar en esta discusión. Estaba tranquilo escuchando al ministerio pero creo que hay cosas que es difícil dejarlas pasar.

Muchas gracias.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Que se diga que no se quiere entrar en esta discusión nos sugiere que no tendríamos que contestar, pero algo vamos a decir.

En primer lugar, el excedente generado en el fondo de estabilización energética surge del cambio de la matriz energética del Uruguay. Eso se pudo hacer porque hubo inversiones. Si no hubiera habido inversiones privadas y públicas en la generación de energía en el Uruguay, no hubiera

cambiado la matriz energética y por lo tanto no hubiera sobrado dinero del fondo de estabilización energética.

En segundo término, las tarifas de UTE se fijan en función de la hidraulicidad media del Uruguay. Sería irresponsable pensar que todos los años va a llover mucho y por lo tanto el costo de generación va a ser menor, lo que permitiría fijar una tarifa menor. Se fija la tarifa en función de la hidraulicidad media. ¿Qué pasó en el último quinquenio? Fue el más lluvioso desde inicios del siglo XX a la fecha. Por ello, la hidraulicidad estuvo por encima de la media y eso derivó en un costo menor de generación de energía, lo cual redundó en ese excedente de dinero. Pero no es que se fijaron las tarifas por la voracidad fiscal ni nada por el estilo. Lo que ocurrió fue, como dije, que tuvimos el quinquenio más lluvioso desde el inicio del siglo XX a la fecha.

En tercer término, se habla del volumen de inversiones de UTE. Quisiera recordarles que para este quinquenio 2015-2020, las inversiones de UTE son de aproximadamente USD 1.800:000.000. No parece una cifra menor ni baladí dado el tamaño de la empresa. En el período pasado la empresa tuvo un nivel de inversiones algo superior pero esto estaba vinculado a una recomposición de bienes de capital que tenía que hacer. Ocurrido eso se ubicó en este nivel. Reitero, son

USD 1.800:000.000, USD 1.250:000.000 de inversión directa y USD 536:000.000 a través de sistemas de leasing y otros mecanismos de inversión. Obviamente, con este volumen importante de recursos, la empresa luego prioriza las áreas en las cuales invierte. Me parecía importante dar a conocer este volumen de inversiones que no es nada menor.

En última instancia, quedaban por contestar los destinos que están claramente descritos. Se refiere a obras de infraestructura para la construcción de nuevos centros educativos. A eso está, básicamente, destinada la inversión de infraestructura de la ANEP. Lo otro, tiene que ver con obras conexas al ferrocarril central. El ferrocarril central per se se construirá por el mecanismo de participación público-privada, pero eso requiere obras de ingeniería, viales y conexas al proyecto que se financiarán mediante estos fondos.

Esos eran, señor presidente, los comentarios que teníamos para hacer. Si no hay ningún otro, seguiríamos con el articulado.

SEÑOR PARDIÑAS.- Simplemente, quería dejar una constancia porque nuestras palabras después se transforman en un documento que circula. Acá se dijo claramente: «el tren de UPM». Creo que no es el tren de UPM ni el tren fantasma. El ramal central de AFE es el tren del país; AFE es el sistema ferroviario del país. Si hoy el desafío es poder aterrizar una inversión como la planta de UPM y lleva a que definamos hacer una inversión fuerte en ese ramal, bienvenido sea. Pero, reitero: el sistema ferroviario es del país. Hoy debemos hacer frente al deterioro que tiene. Tal vez, en los tiempos que gobernamos no pusimos todo el esfuerzo ni la capacidad en hacerlo, pero hoy definimos que hay que hacerlo, pero ese deterioro viene de unos cuantos años atrás. Lógicamente, no hay que pensar que el tren va a ser para las empresas particulares; tiene que ser el tren pensado en el país. Creo que ese es el objetivo del ramal central de AFE.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Dentro de la sección denominada Disposiciones Varias, nos referiremos al artículo 343, vinculado a las retenciones salariales y demás. Me gustaría que hiciera uso de la palabra el economista Vallcorba.

SEÑOR VALLCORBA.- El artículo 343 modifica el artículo 3.º de la Ley n.º 17829 que establece los criterios en materia de retenciones sobre salarios y pasividades en general.

La redacción actual del artículo 3.º prevé un aumento gradual del porcentaje mínimo que cada trabajador o pasivo debe cobrar a fin de mes, lo que se conoce como el intangible. Actualmente, el valor del intangible se ubica en el 35 % y estaba previsto que a partir del 1º de enero de 2019 se incrementara en cinco puntos porcentuales, pasando el cuarenta y que siguiera luego un cronograma gradual de aumentos de cinco puntos porcentuales por año hasta alcanzar el 50 %.

Este artículo, que fue incorporado en el trámite de la discusión parlamentaria del proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Ejecución Presupuestal en la Cámara de Representantes, prevé mantener el nivel del intangible en los niveles actuales, es decir 35 % y dejar sin efecto el cronograma de aumentos graduales que está previsto en la redacción actual.

Ese es el cambio que se introduce. Luego se mantienen las excepciones que estaban previstas y que refieren a las retenciones establecidas en el literal A) del artículo 1.º que refiere a las garantías de alquiler y a los actos cooperativos incluidos en el literal G) del artículo 1.º de la misma ley.

Por lo tanto, se propone, en un tema que ha sido largamente discutido tanto en esta cámara como en la Cámara de Representantes, mantener el nivel del intangible en los valores actuales y dejar sin efecto el cronograma de aumento que estaba previsto originalmente, hasta llegar al 50 %.

SEÑOR DELGADO.- Nos parece que es una buena solución la propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas. Comparto lo que acaba de fundamentar el economista Vallcorba. Creo que esto lauda un tema sobre el cual estamos discutiendo en la Comisión de Hacienda a través de proyectos que tienen media sanción. En realidad, esto se viene postergando porque estamos viendo los efectos que podría generar.

Repito, esto lauda el tema y no deja la situación incambiada, por lo menos, a como estaba anteriormente. Compartimos y me parece que es una buena solución, sobre todo, en cuanto al tope de las retenciones, por lo tanto, lo vamos a acompañar.

SEÑOR CAMY.- Ayer nos referimos al tema porque se trató otro artículo que, como este, está siendo tratando al mismo tiempo en la Comisión de Hacienda. De manera que adhiero a lo señalado por el senador Delgado y el economista Vallcorba.

(Dialogados)

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Ahora vamos a hacer comentarios a los artículos agregados en la Cámara de Representantes. Por tanto, solicito que le cedan el uso de la palabra al economista Borchardt para la consideración de los artículos que van del 340 al 342.

SEÑOR BORCHARDT.- Los artículos 340, 341, 342 y 347, incluidos en la Cámara de Representantes, refieren a las donaciones especiales con exoneraciones tributarias. Lo que hizo la Cámara de Representantes fue retomar una vieja idea que nosotros habíamos planteado –creo que en el 2013 y fue rechazada en su momento– y es la de fijar topes en la propia ley al monto global de las exoneraciones por este concepto. Esto permite, a la vez, que el Parlamento pueda incluir nuevas instituciones dado que de esta manera no tiene costo. Esa fue la lógica que se estableció, con lo cual la Cámara de Representantes incluyó algunas instituciones. Aquí se establece un tope, que corresponde a los

$ 436:000.000, del artículo 342, que podrá ajustarse hasta la variación de la unidad indexada. Este tope corresponde al monto autorizado en el año 2017, de $ 409:000.000, ajustado por inflación y correspondiente a este ejercicio. En definitiva, se acota el monto global y se permite que el Parlamento pueda incluir nuevas organizaciones. Esto se complementa con el artículo 347, en donde se establece un tope máximo al monto que se pueda autorizar a cada institución, del 15 % del total del monto autorizado. En caso de que haya alguna institución que exceda ese 15 % a la fecha de aplicación de la norma, se establece que podrá mantener el monto que tiene actualmente, que se podrá ajustar por inflación.

También se incorporaron en la Cámara de Representantes los artículos 345 y 346 que tienen que ver con modificaciones del fondo de solidaridad, sobre lo cual no nos corresponde opinar, pero sí podemos aportar algunos elementos.

En el artículo 345, se incluye una causal para la suspensión del aporte al Fondo de Solidaridad a los profesionales que comiencen a percibir una jubilación por la Caja de Profesionales Universitarios, la Notarial o por el BPS, y también se incluye a la Caja Bancaria, porque en el artículo original estaba omitida. Aunque tenga actividad remunerada la persona puede dejar de aportar a dicho fondo, siempre que no esté vinculada a su profesión.

La norma siguiente dispone que el adicional del fondo se va a regir por las mismas reglas de limitación. Esto es lógico porque si se incluye esta norma, también se afectará el adicional del Fondo de Solidaridad.

SEÑOR HEBER.- Tenemos claro que en la comisión no debemos ingresar en discusiones que luego se van a desarrollar en el Plenario, donde fundamentaremos nuestra posición con respecto a muchos temas. De todos modos, con respecto a los artículos 345 y 346 –sobre todo en éste último– surge una inquietud clara. Cabe recordar que el adicional se impuso en un momento especial del país; recuerdo que lo hizo el entonces Ministro de Economía y Finanzas, Atchugarry, en una situación de crisis extrema. En aquél momento, se pidió a los profesionales que colaboraran en un momento en que el país estaba atravesando una de las peores crisis de su historia. Luego, en el tratamiento de distintos proyectos de ley se ha reiterado el tema de la posibilidad de eliminar ese adicional. Naturalmente, esto genera una cifra que hoy se está destinando a la Universidad de la República pero me gustaría saber si a mediano plazo –ya no digo ahora– el Gobierno no se propone volver a la situación original en la que el Fondo de Solidaridad se sostenía sin ese adicional que, reitero, se dispuso en un momento extremo del país. La verdad es que me parece injusto para los profesionales que colaboran con un fondo solidario para ayudar a quienes no pueden acceder a la universidad, que se mantenga este adicional por el solo hecho de que implique recursos para este organismo. Al final, la universidad termina no siendo gratuita para quienes luego de muchos años de haberse recibido tienen que seguir pagando un adicional. En consecuencia, la inquietud es si el Gobierno no se plantea la posibilidad de rever esta situación y volver a la normalidad. Entiendo que hemos salido de la crisis que comenzó en el 2001 y lo lógico sería dejar sin efecto este adicional, viejo reclamo de muchos profesionales que estuvieron bien dispuestos a colaborar cuando el país estaba en grandes dificultades. Está claro que esto no está contemplado en el proyecto de ley de rendición de cuentas, pero me interesa saber si se piensa hacerlo a mediano plazo.

(Ocupa la presidencia el señor Charles Carrera).

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero decir que fui uno de los beneficiarios de las becas del Fondo de Solidaridad y por eso es la contribución de seguridad social que pago con más gusto. Gracias a eso pude estudiar y otras personas podrán ser estudiantes.

SEÑOR HEBER.- Agradezco el comentario del señor presidente porque fue una iniciativa del señor Lacalle Herrera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Reconozco que fue un muy buen proyecto de ley del entonces senador Lacalle, el único que recuerdo.

SEÑOR BORCHARDT.- Por el momento, en el Gobierno no se está pensando en modificar el adicional.

El artículo 348, que también fue agregado en la Cámara de Representantes, corresponde a uno de los tres o cuatro artículos que realizan las reasignaciones que comentábamos en nuestra comparecencia del día martes. Esta disposición debe ser complementada con unos artículos ubicados en sus correspondientes incisos. Uno de ellos, vinculado a salud mental, al que le corresponden $ 50:000.000, tiene como objetivo la reasignación de créditos de ASSE para atender esta temática. Otro artículo, en este caso, vinculado a ANEP, por $ 200:000.000, apunta a reducir inversiones en esta administración, transfiriendo esos recursos al aumento del rubro 0. Este artículo tiene que ser entendido por el destino del fondo de estabilización, presentando recientemente por el señor subsecretario. Del fondo de estabilización se destinan $ 200:000.000 por dos años para recomponer las inversiones de ANEP durante este período. Este artículo cierra la reasignación realizada en la Cámara de Representantes y el destino de los fondos que se establecen, son los $ 82:000.000 para ANEP que tienen como objetivo complementar la financiación de los gastos de funcionamiento de la nueva infraestructura que se está creando en la enseñanza pública. Entendemos que es importante destacar la cantidad de escuelas y liceos que se están haciendo y que estos recursos contribuyen al financiamiento de los docentes necesarios.

A su vez, esto está vinculado con los $ 14:000.000 destinados a incrementar la asignación que ya recibió la fiscalía de $ 65:000.000, a lo que se agrega $ 4:000.000 destinados a financiar el Cerema, Centro de Rehabilitación de Maldonado. Esto se financia, en primer lugar, con una reducción de $ 100:000.000 de los gastos de funcionamiento de los ministerios –Administración central– y Presidencia de la República. De este modo, se continúa con un esfuerzo importante que se ha hecho en distintas rendiciones de cuentas, donde la Administración central, en algunos casos, ha abatido el rubro 0 y, en otros, los gastos de funcionamiento. Estas medidas, entonces, complementan esos abatimientos que, por cierto, han sido muy importantes. Además, este financiamiento se complementará, solamente por 2018, con una reasignación de créditos de la fiscalía, pues si el crédito solamente se otorgara para

2019 no sería posible crear los cargos que está necesitando en el ejercicio 2018, en virtud de la veda que rige por la campaña electoral.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo 349 fue incluido también en la Cámara de Representantes y refiere a una facultad que se le otorga al Poder Ejecutivo. Esto es, en el caso de que se verifiquen ciertos elementos macroeconómicos y fiscales, o sea, siempre que la evolución de los gastos siga una determinada trayectoria mejor a la esperada y la evolución de los ingresos también y, como consecuencia de ello, el resultado fiscal estructural sea mejor a lo previsto en las proyecciones presentadas, el Poder Ejecutivo podrá destinar un aumento de hasta el 3,5 % de la masa salarial en el caso de la ANEP y de la UdelaR, lo que, por supuesto, deberá ser comunicado a la Asamblea General. Obviamente que para que se cumpla esto deben darse ciertas condiciones que ojalá puedan darse para que se tenga la posibilidad de ejercer esa facultad que se establece en este artículo.

SEÑOR HEBER.- Realmente vuelvo a asombrarme. Ya lo hice en la pasada rendición de cuentas, donde se hablaba de otro saludo a la bandera. En concreto me refiero a la posibilidad de que se llegara al 6 % de gasto en la educación y que se comunicara también a la Asamblea General. Todos los días me fijaba si llegaba esta comunicación a la Asamblea General de que llegábamos al 6 %, pero bajábamos.

En el caso de este artículo ya no es solamente un saludo a la bandera, sino que es de ciencia ficción porque establece: «En caso de verificarse en 2019 mayores ingresos a los previstos en el informe económico financiero y mensaje de la presente ley, y siempre que la evolución de los gastos haya redundado en una mejora del resultado estructural del sector público consolidado respecto a lo previsto en dicho informe, facúltase al Poder Ejecutivo». Reitero que considero que esto es de ciencia ficción. Se ha aumentado sistemáticamente el gasto en forma permanente, los números siguen dando mal y los diputados del Frente Amplio presentan este artículo –que trata con mucho esfuerzo de justificar el señor subsecretario por solidaridad partidaria– estableciendo que en caso de verificarse en 2019 mayores ingresos de los previstos y bajar el gasto se faculta al Poder Ejecutivo para que actué en ese sentido. Bueno, va a ser un motivo de discusión o comentario en el plenario. Estaré otro año esperando la comunicación a la Asamblea General sobre las asignaciones realizadas en función de esta mejora de los números. ¡Imposible, es de ciencia ficción!

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Simplemente quería decir que pensábamos que habría otra reacción, porque en varias alocuciones se ha hecho referencia por parte de los señores senadores a la necesidad de prudencia, responsabilidad y este artículo es una clara muestra de la responsabilidad con la que se encaró el tema y, además, muestra en forma nítida cuál es la prioridad programática de la fuerza política que impulsó este artículo. Si hay mejoras tienen que ser destinadas a la educación, algo que hace, por suerte, catorce años que viene sucediendo en Uruguay y ha permitido pasar de menos de un 3 % del PIB destinado a la educación a alrededor de 5,2 % actualmente. Por lo tanto, compartimos la responsabilidad y la prioridad asignada en este artículo. Ojalá pueda cumplirse, porque implicaría que mejora la economía más de lo previsto y que se sigue atendiendo un aspecto muy sensible de la sociedad uruguaya.

Terminada la sección VIII correspondiente a disposiciones varias, antes de pasar a la consideración de los recursos, tenemos dos artículos en el inciso 23, los artículos 307 y 308 que pasaremos a analizar.

El artículo 307 está vinculado a una partida anual de estímulo a la asiduidad en el sector público. Si me lo permite el señor presidente, cedería el uso de la palabra al economista Benítez, para que se refiera sobre este tema.

SEÑOR BENÍTEZ.- El artículo refiere a la última parte de la implementación de un convenio que el Poder Ejecutivo celebró con COFE para los trabajadores de la Administración Central, en diciembre de 2015. Nos habíamos planteado que los incrementos salariales reales estuvieran vinculados a alguna variable de desempeño y por la entidad de la partida que se trataba entendíamos que había que ordenar algunas situaciones relacionadas a la asiduidad del ejercicio de algunos derechos de licencia por cuidados, enfermedad, entre otros. El convenio fue recogiendo un conjunto de iniciativas y perfeccionando el propósito que tenía el Poder Ejecutivo en materia de regular esos aspectos nutriéndose para ello, además, de partidas adicionales. En esta última versión el artículo dota de los recursos para cumplir la última parte del convenio a través de ahorros en cada uno de los incisos, en virtud de la restricción que nos hemos planteado para esta rendición de cuentas, en el sentido de no incrementar el gasto.

Además, si bien el artículo refiere a los recursos –es sobre lo que tenemos que hablar en esta oportunidad–, el convenio ha tenido una evolución relevante en materia de la complejidad de los resultados a los que aspira y también de la modificación de los comportamientos asociados al estímulo que implica remunerar partidas de asiduidad o de ejercicios más responsables y racionales del uso de algunos derechos.

Por lo tanto, cumplimos con nuestra responsabilidad en el convenio de plantear al Parlamento este artículo y damos los recursos que se necesitan para cumplir con el último incremento de la partida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos informarles que en el inciso cuarto del artículo 308 se hace referencia al artículo 233 de la Ley n.º 19355 y debería ser de la Ley n.º 19535 de 25 de setiembre de 2017.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Así es, señor presidente, este es uno de los comentarios que vamos a realizar.

Para referirse al artículo 308 solicito le ceda la palabra al señor Estévez.

SEÑOR ESTÉVEZ.- Fue detectado por la Cámara de Representantes que había una inconsistencia en la redacción, solo que en lugar de corregir el número de la ley –que era lo que estaba mal en el proyecto de ley original– corrigieron la fecha de promulgación que no se correspondía con el número. Efectivamente, se trata del artículo 233 de la Ley n.º 19535, de 25 de setiembre de 2017, como decía originalmente.

Este artículo presupuesta las partidas para hacer frente al pago del convenio –por un diferendo salarial de larga data y público conocimiento– firmado entre el Poder Ejecutivo, la Suprema Corte de Justicia y la Asociación de Funcionarios Judiciales del Uruguay. Este es el colectivo más numeroso de los incluidos en dicho diferendo salarial. La estructura del artículo es muy parecida al artículo 233 recién mencionado –que fue votado el año pasado–, para financiar los convenios de los magistrados del Poder Judicial, magistrados fiscales, ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y defensores públicos. El antecedente inmediato que tiene el artículo propuesto –para adelantar esos créditos y poder hacer frente al pago de la primera cuota que se efectivizó hace poco tiempo– es la Ley n.º 19625 votada por el Parlamento, creo que en el correr del mes de junio.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuando con el articulado pasaríamos a considerar la sección VII, «Recursos», a partir del artículo 313, pero por razones de agenda antes nos gustaría comentar el artículo 316.

SEÑOR KAMIL.- Este artículo busca uniformizar el tratamiento tributario que tienen los intereses obtenidos de tenencias de la deuda pública. Hoy, estos intereses están exonerados del pago del IRPF y del impuesto a no residentes. Por lo tanto, se busca uniformizar el criterio de exoneraciones fiscales en materia de títulos de deuda, ampliando la exoneración de intereses al caso del IRAE, aplicando un único criterio a la hora de la exoneración fiscal. Este es el núcleo de la propuesta. Ahora bien, tal cual está redactado en el planteo original, este artículo puede tener un efecto no deseado sobre la situación financiera de los bancos en Uruguay.

En concreto, por la forma particular de imputación de los gastos no financieros en la liquidación del IRAE que hacen los bancos, la exoneración del impuesto –o sea, de pagar menos impuestos– sobre los intereses de los títulos de deuda pública puede provocar una mayor carga tributaria. Una forma de neutralizar este efecto nocivo y no deseado de la exoneración es darle un carácter opcional, de manera que si la misma genera un mayor impuesto al que se tributa en la actualidad, los contribuyentes puedan optar por no quedar comprendidos en esa exoneración.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Para continuar con el resto del articulado de la sección VII, «Recursos», cedemos la palabra al contador Álvaro Romano, subdirector general de la Dirección General Impositiva.

SEÑOR ROMANO.- Muchas gracias.

Comenzamos por el artículo 313, cuyo propósito fue eliminar algunos problemas que se habían suscitado en la interpretación del texto actual del artículo 20 de la ley de zonas francas. Dichos problemas provenían del hecho de que cuando el año pasado el Parlamento votó la Ley n. 19566, modificativa de la ley original de zonas francas, en la consideración de los parlamentarios, en el origen de esa norma había dos proyectos. Uno de los dos proponía la derogación del inciso tercero del artículo 20 y el otro de los proyectos incorporaba otros incisos a ese mismo artículo 20. Cuando se consolidaron en el trámite parlamentario ambos proyectos de ley y se aprobó finalmente la norma, no se tuvo en cuenta que la referencia que hacía uno de los proyectos al inciso tercero, por efecto del otro proyecto –que incorporaba otros incisos–, quedaba erróneo. En una interpretación lógico-sistemática e histórico-evolutiva de la disposición, aun sin esta norma interpretativa pero en aras de otorgar una total certeza jurídica a la interpretación, nos pareció oportuno proponer un artículo que establezca, con carácter interpretativo, que la derogación de ese inciso tercero refería al que constaba en la ley original.

El artículo 314 también refiere a la ley de zonas francas. El motivo de esta propuesta es que, como los señores senadores saben, el actual artículo 37 de la ley de zonas francas prohíbe en términos generales –con algunas excepciones– el comercio al por menor por parte de los usuarios de zonas francas. No obstante, el propio artículo 37 prevé que, a efectos de que los trabajadores que allí desarrollan actividades puedan establecer algunos consumos mínimos básicos –el ejemplo típico puede ser un restaurante o una cantina para «el consumo final de bienes y servicios por parte del personal de las zonas»–, se pueda realizar, dentro de las referidas áreas, comercialización de este tipo de productos al por menor. Pero la propia ley tiene el cuidado de establecer que ese tipo de comercio no lo hagan los usuarios, sino los desarrolladores o empresas que estén en un régimen tributario común y normal a efectos de que esa comercialización de productos no goce de ningún tipo de exoneración porque, en caso contrario, redundaría en una competencia desleal para todos los comercios que desarrollan actividades en la zona. Entonces, el propósito del artículo 314 es el siguiente. Dado que hay una norma de carácter general que establece que la circulación de bienes desde territorio no franco hacia zona franca se considera exportación, si dejáramos eso así, sin ningún ajuste, ocurriría que cuando una empresa proveedora de bienes se los venda a una cantina o restaurant que esté dentro de zona, tendría que exportárselos. Pero luego, cuando esa empresa venda los bienes al por menor –dado que no es usuario–, los vendería gravados, lo cual generaría una inconsistencia técnica, porque estaríamos haciendo la ficción de que los estamos sacando del territorio para que luego se vendan gravados. Por lo tanto, estamos proponiendo –y esta es una solicitud incluso de la propia Cámara de Zonas Francas del Uruguay– que la venta que se haga de esas empresas que no gozan de ningún tipo de exoneración tributaria no sea considerada exportación.

El artículo 315 es un mero ajuste técnico, y lo que hace es establecer una precisión. El texto actual del artículo 20 del Título IV, que refiere al IRAE, tiene una referencia al inciso anterior, cuando en rigor debería hacer referencia a los incisos anteriores. Esto es lo que estamos proponiendo.

Los artículos 317 y 318 refieren al régimen de tributación de lo que se ha dado en denominar «dividendos fictos». En efecto, como recordarán los señores senadores, en oportunidad de la creación del régimen tributario de los dividendos fictos que se gravaban con IRPF y IRNR, se había establecido una cláusula antiabuso que implicaba desconocer las capitalizaciones de resultados acumulados que hubieran tenido lugar a partir del 1.º de enero del año 2016. Se establecía de esa manera a efectos de evitar que con un mero asiento contable se lograra vaciar de contenido el monto imponible de estos dividendos fictos. Esa medida tenía un claro carácter antiabusivo y una vocación transitoria, por lo que, transcurrido un plazo razonable, hemos entendido prudente derogar esa disposición. Dado que la norma ya había cumplido sus efectos y esa ficción se apartaba de lo que era la realidad del negocio, entendimos que era oportuno derogarla a efectos de que a partir de ahora todas las capitalizaciones de resultados acumulados se puedan reconocer como tales y, por lo tanto, impacten reduciendo el monto imponible de lo que serían los dividendos fictos.

El artículo 319 también establece un ajuste meramente técnico. Hay un error en el artículo actualmente vigente. Se hace referencia al inciso octavo, cuando en rigor debería ser una referencia al inciso noveno. Simplemente estamos ajustando eso.

Por último, el artículo 320 establece una disposición de estilo y de rigor. Las referencias realizadas al Texto Ordenado en realidad se están realizando a las normas que le dieron origen.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Continuando con el articulado, tenemos dentro de la Sección VI, Inciso 21, el artículo 303, relativo a un cambio de fuente de recursos relativo a Uruguay XXI.

SEÑOR HEBER.- ¿Y el artículo 321?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Perdón; dentro del capítulo sobre recursos nos quedan algunos artículos. Para referirse a ellos, le cedo la palabra al doctor Nieves.

SEÑOR NIEVES.- Voy a referirme a los artículos 321, 322 y 323.

En el 321 se otorga una facultad al Poder Ejecutivo a los efectos de ampliar la nómina de entidades que se encuentran obligadas a inscribir los estados contables en el registro correspondiente, que es llevado por la Auditoría Interna de la Nación. Actualmente, en el artículo 24 de la Ley n.º 18930 se establece una lista taxativa; no obstante, se ha identificado la necesidad de ampliarla mediante el otorgamiento al Poder Ejecutivo de la facultad de determinar los ingresos a partir de los cuales estas entidades deben registrar sus estados contables. Esa cifra se fijó en 26:300.000 unidades indexadas –aproximadamente unos USD 3:000.000 de ingresos anuales por actividades ordinarias–, pero se entiende necesario facultar al Poder Ejecutivo para que pueda ampliar esta lista taxativa a los efectos de incluir otras entidades que entienda pertinente deberían registrar sus estados contables.

SEÑOR HEBER.- ¿Por qué se habla de «facultad de ampliar» y no de «ampliación» de la nómina? Hay una nómina taxativa –como se explicó–, y si se considera que faltan empresas o determinados rubros, lo lógico sería que la facultad no la delegara el Parlamento, sino que viniera a pedirla el propio Poder Ejecutivo porque entiende que estas empresas tienen la posibilidad de estar comprendidas en el artículo 24 de la Ley n.º 18930. La «facultad» es una delegación, un cheque en blanco. Podemos votar esto, pero nos gustaría saber cuál es la nómina de empresas. En mi opinión, se está dando una facultad demasiado amplia al Poder Ejecutivo.

SEÑOR NIEVES.- Con respecto a lo que plantea el señor senador Heber –agradezco la pregunta–, la valoración que ha hecho la Auditoría Interna a partir de la aplicación práctica del registro de estados contables indica que existen imponderables. Entonces, en aras de la transparencia y de la posibilidad de registrar este tipo de entidades, es necesario, en función de la propia operativa, ir identificando aquellas cuyos ingresos operativos anuales superan los USD 3:000.000, y a partir de esa identificación, obligarlas a que presenten sus estados contables ante el registro que lleva la Auditoría Interna de la Nación. Este es un tema operativo que ha sido detectado por este organismo y entendemos pertinente generar esta facultad a los efectos de que quede reflejado en la transparencia a que apunta la norma.

Continuaríamos ahora con el artículo 322.

SEÑOR HEBER.- ¿Me permite?

Si ese es el fundamento, podría ponerse que aquellas empresas que superen determinado monto por concepto de ingresos operativos anuales –monto que fue mencionado por el señor director– están obligadas a registrar sus estados contables. Me parece que una redacción así en una norma de esta entidad tendría mayores posibilidades de ser aprobada, en función de no dar una facultad que no sabemos hasta dónde puede usarla el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ahora sí, doctor Nieves, podemos proseguir con el artículo 322.

SEÑOR NIEVES.- Mediante el artículo 322 se pretende ingresar en el marco de la implementación del capítulo I de la Ley n.º 19484, *Transparencia Fiscal Internacional y de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo,* que obliga a determinadas entidades financieras a reportar saldos y cuentas. Durante este año de aplicación se vio la necesidad de ampliar a una determinada situación concreta la nómina de entidades financieras. La norma identifica la necesidad, respecto de los fideicomisos residentes en el exterior, de que cuando el fiduciario o los fiduciarios son residentes en el país, también queden sujetos a la obligación de reporte. Esto no opera en los casos en los cuales el fideicomiso residente en el exterior haya reportado la totalidad de la información en el país de residencia y exista un convenio para el intercambio de información tributaria.

Respecto del artículo 323, señalo que lo que se pretende es dar solución a una situación que originariamente fue identificada por la Intendencia de Montevideo pero el Poder Ejecutivo entendió prudente generalizarla al resto de los Gobiernos departamentales. En aplicación del mecanismo establecido por las leyes n.os 18930 y 19288 de identificación de participaciones patrimoniales al portador, determinadas sociedades anónimas quedaron disueltas por incumplirlo y son titulares de inmuebles donde están afincados determinados asentamientos irregulares.

En el interés de regularizar que tienen los Gobiernos departamentales surge un impedimento porque, en tanto incumplidoras, estas sociedades no pueden inscribirse en el Registro de la Propiedad, Sección Inmobiliaria ni hacer ningún acto vinculado a su patrimonio. Este artículo busca dar una solución operativa a esto, o sea que cuando estemos en el marco de un plan de regularización de asentamientos irregulares, en la adquisición del inmueble se exime por parte de los Gobiernos departamentales de los controles registrales y notariales que establecen las dos leyes que recién mencioné. Tampoco son de aplicación las hipótesis de responsabilidad solidaria de los adquirentes, autorizantes y registradores a los efectos de propender a que se puedan llevar adelante los programas de regularización, exigiendo como condicionante que la declaración de regularización –si existe– sea notificada previamente a la DGI, al BPS y a la Auditoría Interna de la Nación para que los organismos fiscalizadores puedan efectivizar las actuaciones contra la sociedad y sus representantes.

Eso es todo, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La verdad es que es muy buena la iniciativa del artículo 323. Personalmente integro la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial y muchas veces se tratan estos temas.

SEÑOR PARDIÑAS.- Simplemente voy a preguntar algo para que nos quede claro.

Cuando al final del último inciso del artículo 323 se dice «de asentamientos irregulares y lotes con o sin servicios», considero que la interpretación de «lotes» implicaría a inmuebles sin ningún tipo de construcción. ¿Esa es la interpretación que tenemos que hacer?

SEÑOR NIEVES.- Sí, es una interpretación amplia; por lo menos, eso fue lo que nos trasladaron desde la Intendencia de Montevideo con la que se trabajó este artículo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Habiendo terminado la sección de recursos, nos resta el artículo 303 de la sección VI, inciso 21, y luego algunos artículos del inciso 24.

Para hablar sobre el artículo 303, solicito permiso al señor presidente para que haga uso de la palabra el economista Borchardt.

SEÑOR BORCHARDT.- El artículo 303 propone simplemente un cambio de fuentes de financiamiento en las partidas asignadas a Uruguay XXI que, hasta ahora, venía desarrollando un proyecto financiado por el BID de servicios globales de exportación. En tanto la normativa de ordenamiento financiero no permite este tipo de cambio de fuentes de financiamiento desde una fuente de endeudamiento hacia rentas generales, hay que hacerlo por ley. Simplemente eso es lo que propone el artículo 303.

Aprovecho para hacer un comentario acerca de los artículos 304, 305 y 306 que fueron agregados por la Cámara de Representantes.

Lo que se hizo fue dejar sin efecto lo concerniente a algunos organismos que reciben subsidios, en tanto estos en los últimos dos años no los percibieron porque no habían rendido cuentas de las partidas recibidas en el año 2015. Personalmente, esto me llama la atención, por lo menos, porque algunos de estos organismos habían tenido incrementos en la propia ley de presupuesto que evidentemente no se ejecutaron. El único organismo cuyo caso es distinto es el proyecto Cimientos. Evidentemente se redujo –según interpreto– porque pasó a ser beneficiario del régimen del artículo 341 de donaciones especiales y, como ambos regímenes son incompatibles, supongo que el organismo prefirió estar en aquella lista –o los diputados lo incluyeron– y, por ende, se eliminaron los subsidios que estaba recibiendo por este artículo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Restan los artículos 309, 310, 311 y 312 vinculados al régimen de participación público–privada. Allí se regulan diversos aspectos.

En el artículo 309 se establecen los créditos necesarios para los años 2019 y 2020 a los efectos de atender los pagos por disponibilidad que se van a ir generando por las obras que se vayan concluyendo por estos mecanismos. En función del ritmo esperado de obras, se establecen las partidas para estos dos años.

En el artículo 310 se habla de una flexibilidad que faculta al Poder Ejecutivo a disponer trasposiciones de rubros para atender las obligaciones emergentes de estos contratos dentro del

propio inciso.

El artículo 311 refiere a la forma en que deben atenderse las multas, recargos y compensaciones de precios generados por incumplimientos de los contratistas en estos contratos.

En el artículo 312 se establece la obligatoriedad para las autoridades públicas contratantes de elevar informes al Ministerio de Economía y Finanzas a los efectos de verificar la evolución en el cumplimiento de los contratos de participación público-privada.

Estos son los aspectos tratados en estos artículos y aquí estaríamos finalizando los artículos que teníamos para el día de hoy.

SEÑOR CAMY.- En este inciso 24, los artículos 309 a 312 se refieren –como señaló claramente el subsecretario– a una serie de normas y asignaciones para el pago de obras por participación público-privada. En estos artículos se aumentan los pagos anuales de las obras; en concreto, se aumenta en USD 40:000.000 el crédito para pagar PPP en 2019.

Queremos dejar asentada nuestra posición, tal como lo hicimos el año pasado en referencia a este tema. En la presentación del presupuesto nacional, el Gobierno incluyó el plan de inversiones en infraestructura 2015-2019 por USD 12.370:000.000, de los cuales el 34 % –alrededor de USD 4.206:000.000– se estimó que serían financiados con fondos privados, tales como contratos con PPP, concesiones de obras, contratos de compra de energía, etcétera.

En ese marco el Gobierno apuesta a las inversiones en PPP y en esta rendición de cuentas se habló mucho en la Cámara de Representantes de las obras por PPP y se previó para el presupuesto quinquenal ocho PPP viales, del 0 al 7, de las cuales en el 2017 ya no estaban los proyectos 6 y 7 –la ruta 26– y se agregó el proyecto PPP de la ruta 3, doble vía, radial ruta 1 con ruta 3 a San José, con el *bypass* de la ruta 11, que fue concedido hace algunas semanas. También se incluyen algunos proyectos para obras de infraestructura educativa, carcelaria y ferroviaria. Culminando el ejercicio 2017, se termina la cárcel de Punta de Rieles, con un costo de USD 100:000.000, se encuentran en ejecución obras viales en las rutas 21 y 24 por alrededor de USD 75:000.000 y en infraestructura educativa, y también está prevista una inversión en el ferrocarril estimada en el orden de los USD 825:000.000.

Esta modalidad evidentemente genera menos impacto en el déficit fiscal pero resulta más onerosa que otros mecanismos de inversión.

En el artículo 62 de la Ley n.º 18786 se regula la PPP y se fijan básicamente dos topes: un tope al monto del total de pasivos firmes o contingentes, que no podrá exceder el 7 % del PBI –lo que significa unos USD 4.143:000.000 como un pasivo máximo, calculado a valor presente neto– y un tope de desembolsos anuales –o los repagos de las inversiones– del 0,5 % del PBI, lo que representa unos USD 296:000.000.

Si ello se suma a la demora en el proceso de adjudicación, que ha sido preocupación de muchos legisladores, en particular la instrumentación financiera del proyecto –que es lo que se señala como uno de los temas más complejos–, llegamos a una disociación entre la expectativa que generó este mecanismo y este modelo y la concreción real.

Si tenemos en cuenta la instrumentación financiera del proyecto que ha llegado a más de dos años y que se empieza a pagar después de terminada, creemos que el nuevo gobierno que asuma correrá con el riesgo de quedar con poco margen de maniobra. Si tenemos en cuenta la inestabilidad de los mercados financieros y los cambios de las tasas de interés, creo que resulta fundamental acortar los plazos de adjudicación.

El año pasado hubo un intercambio de opiniones –que seguimos muy atentamente en las comparecencias respectivas– sobre la pertinencia o no de una revisión legislativa de la norma.

Queremos plantear que las condiciones son, por lo menos, para analizar. Hemos seguido atentamente, de manera muy especial, la opinión del señor subsecretario, que mucho respetamos. Analizando el derecho comparado se estima que estamos en un plazo prudencial de vigencia de la

norma como para analizar si requiere o no cambios. Pero también ha habido opiniones dentro del gabinete de ministros que señalan la oportunidad de evaluar esos cambios.

En esta instancia –que consideramos es el momento de rendir cuentas sobre lo que se ha hecho y de proyectar; en definitiva, es una instancia muy seria donde hay que decir las cosas y no dirigirlas tanto a la prensa o a la tribuna– y en la perspectiva de un nuevo período de gobierno, creemos importante asumir el análisis de una revisión legislativa que propenda a mejorar este buen instrumento. Al mismo tiempo, celebramos algunas de las iniciativas que se han concretado, como la que tiene que ver con la doble vía entre la radial de la ruta 1 y la ruta 3, y la capital del departamento de San José. No lo hago porque viva allí ni porque sea una obra importante y necesaria, sino porque muchos cuestionaron que esa obra llegara a concretarse, inclusive gente de mis filas. Sin embargo, fuimos de los que creímos en esa posibilidad que se concretó. Pienso que las cosas buenas hay que reconocerlas.

Es oportuno que quede claro que, desde el punto de vista legislativo, hay que mejorar el instrumento para que sea más eficiente. Esto lo digo después de haber preguntado a los actores privados que muchas veces requieren estos instrumentos y vemos que no siempre están tan presentes. Queríamos dejar plasmado este punto de vista en esta instancia.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Simplemente, continuando con el pensamiento del senador Camy, quiero hacer una reflexión.

Si bien, obviamente, toda obra humana es perfectible y se puede revisar a la luz de los avances que ha habido, estamos conformes con la evolución. ¿Por qué? Porque el mecanismo de participación público-privada tiene básicamente dos cambios bien importantes con respecto a la contratación de obra pública tradicional. Una hace a que el financiamiento inicial ocurre por parte del sector privado, lo que permite un impacto fiscal moderado o dilatado en el tiempo. El segundo, no menor y tan importante como el primero, es la transferencia de riesgos.

Cuando se contrata obra pública de manera tradicional todo el riesgo queda del lado del contratante, del sector público. En este caso, como lo que se pacta, se negocia o se contrata es el mantenimiento de una infraestructura en determinadas condiciones, el riesgo se transfiere, en una parte importante, al sector privado, es decir, el sector privado asume los riesgos de que bajo determinados precios que licita, mantiene la obra a lo largo del tiempo en determinados estándares y parámetros de calidad. Por lo tanto, la negociación y las implicancias financieras en la negociación en un contrato que tiene estas características y donde se transfieren riesgos son diferentes. Eso lleva tiempo de aprendizaje para el sector público pero también, y sobre todo, para el sector privado que debe presentar proyectos que incluyan esas variables. No es algo en lo que haya experiencia en el Uruguay.

Para poner un ejemplo, en Inglaterra, país pionero en este mecanismo, la primera obra de participación público-privada demoró diez años en concretarse luego de aprobada la normativa. En Uruguay esos plazos fueron mucho más cortos. El centro de rehabilitación carcelaria comenzó a ejecutarse dos o tres años después de aprobada la norma y la infraestructura ya está disponible. En este momento, la cartera de proyectos incluye seis corredores viales. El mencionado por el señor senador Camy ya está en construcción. A su vez, esperamos que en lo que resta de este año y a principios del que viene comiencen las obras porque se irán haciendo los cierres financieros del resto de los corredores viales, al igual que las obras de infraestructura social vinculadas al área educativa en lo que tiene que ver con la construcción de CAIF, escuelas y centros de enseñanza media. Por lo tanto, esperamos una buena noticia para lo que tiene que ver con la inversión pública. Más allá de que el financiamiento inicial es privado, las obras siempre son de propiedad del Estado y por eso es inversión pública. Esperamos que colabore también el dinamismo del mercado de la construcción. En este caso, estamos hablando de corredores viales por aproximadamente USD 600:000.000 y centros educativos por aproximadamente USD 400:000.000. Quiere decir que entre 2019, 2020 y 2021 en los presupuestos habituales de los organismos encargados de la construcción de esta infraestructura van a existir obras adicionales en el entorno de USD 1.000:000.000. A esto se agrega el proyecto del ferrocarril central que estará aproximadamente entre USD 650:000.000 y USD 700:000.000, que es lo que estamos esperando. Ahí habría un impacto positivo en el dinamismo en el sector de la construcción.

Este tipo de proyectos deben ser mirados más a largo plazo por las características que he mencionado. Lo que uno puede ver en la experiencia comparada a nivel internacional es que el arranque y la concreción de los primeros proyectos llevan un lapso mayor que la obra tradicional, pero

después entra lo que podríamos denominar el *rollover*, o sea, ya están estos proyectos y cuando comiencen a adjudicarse y a concretarse, se puede empezar a trabajar en la siguiente cartera, la cual va a poder lanzarse con más tiempo, dado que se están ejecutando los primeros proyectos. Es como poner la locomotora en marcha y después, el *rollover* habitual o normal implica una cadencia que en el tiempo se mantiene. Creo que en términos de política de Estado estas cosas son buenas. Por lo general, los proyectos de participación público-privada que se diseñan en un período de Gobierno se ejecutan y se inician en otro y así sucesivamente. Eso también me parece que, en una lógica de país, es algo positivo porque no va en línea con intereses personales o puntuales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al señor subsecretario y a todo su equipo.

Se levanta la sesión.

(Son las 13:53).